

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE SOCIOLOGÍA Y CIENCIAS POLÍTICAS

DISERTACIÓN PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE
SOCIÓLOGA CON MENCIÓN EN DESARROLLO

RIESGO DE DESASTRE EN LAS GRANDES CIUDADES
ESTUDIO DE CASO: ASENTAMIENTO INFORMAL- ILEGAL “LA PAZ” –COMITÉ
DEL PUEBLO - QUITO

NOMBRE: MÓNICA ELIZABETH FREIRE CEPEDA

DIRECTORA: NATALIA SIERRA

CIUDAD QUITO, AÑO 2013

A Dios, mis padres y hermanas.

TABLA DE CONTENIDO

DEDICATORIA	I
TABLA DE CONTENIDO.....	II
MAPAS, TABLAS. GRÁFICOS Y FOTOS	IV
RESUMEN.....	VII
INTRODUCCIÓN.....	1
I. CAPÍTULO I: SOCIEDADES EN RIESGO	3
1.1. EL SURGIMIENTO DE LAS SOCIEDADES EN RIESGO	3
1.2. LA CIUDAD.....	6
1.3. EL RIESGO	13
1.4. LA GESTIÓN DEL RIESGO	14
1.4.1. EL ASEGURAMIENTO	15
1.4.2. LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES	17
1.4.2.1. ANÁLISIS DEL RIESGO.....	19
1.4.2.2. REDUCCIÓN DEL RIESGO.....	25
1.4.2.3. MANEJO DE EMERGENCIAS.....	25
1.4.2.4. RECUPERACIÓN.....	26
II. CAPITULO II: EL RIESGO EN EL DMQ.....	28
2.1. EXPANSIÓN GEOGRÁFICA DE LA CIUDAD DE QUITO	28
2.2. ASENTAMIENTOS INFORMALES EN LA CIUDAD DE QUITO.....	35

2.3. EL RIESGO	43
2.3.1. AMENAZAS	43
2.3.2. VULNERABILIDADES	- 50 -
2.3.3. CAPACIDADES	- 60 -
III. CAPÍTULO III: LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES EN EL ASENTAMIENTO INFORMAL-ILEGAL “LA PAZ”	- 64 -
3.1 BREVE RESEÑA DE LA PARROQUIA COMITÉ DEL PUEBLO Y ASENTAMIENTO “LA PAZ”	- 64 -
3.2. EL RIESGO EN EL ASENTAMIENTO “LA PAZ”	- 74 -
3.2.1. AMENAZAS	- 75 -
3.2.2. VULNERABILIDADES	- 78 -
3.2.2.1. CARACTERIZACIÓN DEL ASENTAMIENTO INFORMAL-ILEGAL “LA PAZ”	- 83 -
3.2.3. CAPACIDADES	- 92 -
3.3. LA RELOCALIZACIÓN	- 98 -
IV. CONCLUSIONES.....	- 102 -
V. BIBLIOGRAFÍA.....	- 106 -
VI. ANEXOS.....	- 108 -

MAPAS, TABLAS. GRÁFICOS Y FOTOS

Mapa 1. Asentamientos Informales por Zonas Administrativas-2008.

Mapa 2. Susceptibilidad a los deslizamientos en el área urbana de Quito. Anexo 6.3.

Mapa 3. Microzonificación sísmica de los suelos del DMQ y áreas potencialmente licuefactibles. Anexo 6.4.

Mapa 4. Peligro Sísmico. Anexo 6.5.

Mapa 5. Amenaza Volcánica – DMQ. Anexo 6.6.

Mapa 6. Susceptibilidad a inundaciones – DMQ. Anexo 6.7.

Mapa 7. Sequías. Anexo 6.8.

Mapa 8. Exposición del DMQ a amenazas relacionadas con la presencia de productos peligrosos. Anexo 6.9.

Mapa 9. Principales asociaciones de amenazas a las que está expuesto el DMQ (nivel de peligro alto y moderado).

Mapa 10. Vulnerabilidad espacial DMQ. Anexo 6.10.

Mapa 11. Localización de los elementos esenciales para el funcionamiento y para el manejo de crisis en el DMQ. Anexo 6.11.

Mapa 12. Contexto de vulnerabilidad espacial en el que se sitúan los elementos esenciales para el funcionamiento y el manejo de crisis.

Mapa 13. Localización de los elementos esenciales vulnerables del DMQ a partir del análisis de 6 tipos de elementos esenciales.

Mapa 14. Vulnerabilidad territorial del DMQ.

Mapa 15. Administración zonal La Delicia.

Mapa 15.1 Ampliación mapa 15. Barrio Comité del Pueblo (40).

Mapa 16. Nivel de accesibilidad en el DMQ. Anexo 6.15.

Mapa 17. Exposición de Quito a amenazas de origen natural y antrópico (alto nivel de peligro). Anexo 6.16.

Mapa 18. Exposición de Quito a amenazas de origen natural y antrópico (nivel de peligro alto y moderado). Anexo 6.17.

Mapa 19. Representación sintética de los lugares esenciales para el funcionamiento del DMQ. Anexo 6.18.

Mapa 20. Los lugares esenciales para el manejo de crisis en Quito. Anexo 6.19.

Mapa 21. Vulnerabilidad global del DMQ y Densidad Poblacional. Anexo 6.20.

Mapa 22. Pobreza según Barrio-Sector en el Quito Urbano.

Mapa 23. Informe MDMQ. Afectaciones.

Mapas 24 - 25. Informe MDMQ. Ubicación alternativa de Vivienda.

Tabla 1. Gestión del Riesgo de Desastres: Áreas y Componentes.

Tabla 2. Asentamientos Informales por Administración Zonal 2008.

Tabla 3. Cobertura de agua potable y alcantarillado en los asentamientos informales.

Tabla 4. Relación Beneficio-Costo de la dotación del servicio de energía eléctrica.

Tabla 5. Movimientos en Masa (MM). Anexo 6.3.

Tabla 6. Sismos. Anexo 6.4. y 6.5.

Tabla 7. Erupciones Volcánicas. Anexo 6.6.

Tabla 8. Inundaciones. Anexo 6.7.

Tabla 9. Barrios de la parroquia Comité del Pueblo.

Tabla 10. Demografía Barrio Comité del Pueblo.

Tabla 11. Tasa de mortalidad natalidad y fecundidad parroquia Comité del Pueblo.

Tabla 12. Pobreza en el barrio Comité del Pueblo

Tabla 13. Informe MDMQ, Calificación del Riesgo.

Tabla 14. Informe MDMQ, Calificación del Riesgo por Viviendas.

Gráfico 1. Clasificación de las amenazas por su origen. Anexo 6.1.

Gráfico 2. Factores de vulnerabilidad. Anexo 6.2.

Gráfico 3. Modelo digital del terreno de la ciudad de Quito.

Gráfico 4. Estructura funcional y administrativa del MDMQ. Anexo 6.12.

Gráfico 5. Comité Operativo de Emergencia Metropolitano COE-M. Anexo 6.13.

Gráfico 6. Estructura de la población del Distrito Metropolitano de Quito por grupos de edad según sexo. Censos 1982-1990-2001.

Gráfico 7. Curva de edades de la población del asentamiento “La Paz”.

Foto 1. Deslizamiento en el asentamiento “La Paz”. 31 de Mayo de 2010.

Foto 2. Acceso a las viviendas en el asentamiento “La Paz”.

Foto 3-6. Deslizamiento 31 de Mayo. Sala de Situación-SNGR.

Fotos 7 y 8. Reasentamiento Pueblo Blanco.

RESUMEN

El presente trabajo pretende realizar un aporte teórico analítico a la problemática del riesgo de desastres en las grandes ciudades, a través del análisis de un proceso de Gestión del Riesgo de Desastres y su incidencia en la población. Este proceso lo emprendieron el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y la población del asentamiento informal - ilegal “La Paz” ubicado en el barrio Comité del Pueblo en la ciudad de Quito.

Para comprender el riesgo de desastre se ha tomado en cuenta la teoría de dos autores: Ulrich Beck y Francois Ewald. Para ellos la modernidad ha evolucionado hacia nuevos peligros que pueden ser observados en las grandes y modernas ciudades. Así mismo se hizo uso del concepto de Gestión de Riesgos que nos permite analizar el riesgo y sus componentes.

El estudio de caso nos ha permitido realizar un análisis del riesgo en el asentamiento “La Paz” considerando los siguientes componentes: amenazas, vulnerabilidades, capacidades y acciones de respuesta del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y de la población del asentamiento “La Paz”.

Se puede concluir que la comprensión por parte de la población y autoridades sobre el riesgo logró implementar políticas que viabilizaron cambios. La intervención cambió la situación de riesgo de desastre en que vivía la población del asentamiento, y logró incrementar su calidad de vida beneficiando a la población así como a la comunidad.

INTRODUCCIÓN

La Modernización en América Latina ha generado ciudades que se convierten en polos de desarrollo ya que concentran el capital, la industria y servicios que mejoran la calidad de vida de sus habitantes. Estas ciudades concentran el capital humano y los migrantes buscan vivir en ellas para acceder a las fuentes de empleo y a los servicios que en ellas se desarrollan.

Sin embargo, el acceso al suelo en las ciudades está mediado por la capacidad de pago de los usuarios, es decir, pueden acceder al suelo urbano (legal y formal) las personas que tienen los recursos necesarios. Esta realidad lleva a que muchas personas ocupen zonas fuera de los límites urbanos, legales y planificados y/o zonas que representan un riesgo para sus habitantes. La población desfavorecida no tiene otra opción que instalarse en los terrenos menos caros y al mismo tiempo menos equipados y que mayor riesgo presentan. El riesgo y su materialización, los desastres, inciden directamente en las capacidades de la población, provocan altos niveles de mortalidad y morbilidad, destruyen los bienes que les permiten subsistir generando a menudo dependencia para satisfacer sus necesidades básicas.

En nuestro país se puede visibilizar que las poblaciones más vulnerables emplazan sus actividades en zonas en exposición a diversas amenazas de origen natural, socionatural y/o antrópico y son las que sufren sus manifestaciones ya que no tienen las capacidades suficientes para enfrentarlas. Los desastres afectan sobre todo a poblaciones vulnerables dejando tras su paso pérdidas tanto materiales como de vidas humanas. Es así que se evidencia la falta de estudios pertinentes, recursos o políticas públicas adecuadas que fortalezcan las capacidades de la población y evite la generación de nuevos riesgos.

Actualmente existen un sinnúmero de asentamientos informales e ilegales en la ciudad de Quito que se encuentran en riesgo de desastre ya que su población es vulnerable y se encuentra expuesta a diversas amenazas. Uno de estos casos fue el asentamiento informal “La Paz” ubicado en el barrio Comité del Pueblo, parroquia Comité del Pueblo en la ciudad de Quito, en donde se realizó el estudio de caso.

El objetivo del presente estudio ha sido analizar el riesgo de desastres en las grandes ciudades, tomando como caso el proceso de gestión del riesgo de desastres y su incidencia en la población del asentamiento “La Paz”.

Para conseguir nuestro objetivo a través de la presente investigación se han desarrollado tres capítulos de estudio y uno final de conclusiones. El capítulo inicial corresponde al estudio teórico de las sociedades en riesgo, donde se analizan los conceptos de: sociedades en riesgo, riesgo, ciudad y gestión del riesgo de desastres. En el capítulo dos se analiza el riesgo en el Distrito Metropolitano de Quito con énfasis en la ciudad de Quito a través del análisis de su expansión geográfica, los asentamientos informales y el análisis del riesgo en sí. En el capítulo tres se estudia el proceso de gestión de riesgos de desastres que vivió el asentamiento informal – ilegal “La Paz”. Se estudiarán las amenazas vulnerabilidades y capacidades de la población del asentamiento, se realizó una breve caracterización de la población y se siguió el proceso de relocalización dando a conocer la forma en que este proceso incidió en la población. Finalmente en el capítulo cuatro se presentan las conclusiones a las que se llega a través de este estudio.

Para desarrollar el estudio de caso se ha utilizado información primaria y secundaria. La investigación primaria se ha desarrollado aplicando dos encuestas, la primera se aplicó del 27 de Octubre al 1 de Noviembre de 2010 posterior a un primer deslizamiento ocurrido en el asentamiento “La Paz”. En la encuesta se realiza una investigación socio económica y de percepción del riesgo que tienen los habitantes del asentamiento. La segunda encuesta ha sido aplicada del 9 al 15 de Mayo de 2011 y la misma tiene como objeto analizar el proceso y resultados de la relocalización. De esta manera en cada caso se ha podido estudiar a 30 familias que vivían en el asentamiento. Los resultados de las encuestas han permitido estudiar a profundidad el riesgo, analizar la situación y acciones del asentamiento informal “La Paz” frente al riesgo de desastres, analizar el proceso de Gestión del Riesgo de Desastres promovido tanto por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito como por la población del asentamiento y su incidencia en la población del asentamiento “La Paz”.

I. CAPÍTULO I: SOCIEDADES EN RIESGO

En este capítulo se analizarán los conceptos y principales características del riesgo en la modernidad y las ciudades modernas. En el apartado "El surgimiento de las Sociedades en Riesgo" se explica la forma en que la sociedad industrial en su búsqueda de un ideal de riqueza, ha generado consecuencias negativas, efectos secundarios latentes, mismos que ponen en riesgo la vida del ser humano, todo su desarrollo, al planeta Tierra y todos sus elementos. En el apartado "La Ciudad" se comprende las principales características del proceso de creación de las ciudades latinoamericanas y su realidad actual frente a nuevas dinámicas generadas principalmente por el desarrollo capitalista. En el apartado "El Riesgo" se analiza los conceptos riesgo, desastre y percepción del riesgo. Finalmente en el apartado "La Gestión del Riesgo" se estudia las formas como actualmente se trata el riesgo y el desastre en nuestra sociedad a través de técnicas como son el Aseguramiento y la Gestión del Riesgo de Desastres, y se explica cada una de estas.

1.1. El surgimiento de las Sociedades en Riesgo

“En la modernidad avanzada, la producción social de riqueza va acompañada sistemáticamente por la producción social de riesgos.”¹

De acuerdo con Ulrich Beck, la modernidad debido a cinco procesos interrelacionados como son la globalización, la individualización, la evolución de géneros, el subempleo y los riesgos globales entra en contradicción con los elementos constitutivos de la sociedad industrial (progreso, controlabilidad, pleno empleo, pautas colectivas de vida, explotación de la naturaleza), desencantando las bases fundamentales de la sociedad industrial (comprensión de la ciencia y de la técnica, las formas de vida y de trabajo en familia pequeña y en la profesión, las imágenes directrices de los roles masculino y femenino, entre otros). Estos cambios enlazados a las consecuencias del desarrollo técnico científico conducen a vivir bajo el signo del riesgo y en consecuencia del miedo. Es así que, el desarrollo de la modernidad en su búsqueda por saciar las necesidades nos ha llevado a la creación de nuevos riesgos, como lo dice Beck,

¹Ulrich Beck. *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*, Barcelona, Paidós, 2da edición, 1986, página 25.

“...en la modernidad² desarrollada, que había surgido para eliminar las limitaciones derivadas del nacimiento y permitir que los seres humanos obtuvieran mediante su propia decisión y su propia actuación un lugar en el tejido social, aparece un nuevo destino “adscriptivo” de peligro, del que no hay manera de escapar... bajo el signo del miedo... producto de la modernidad... en su estado máximo de desarrollo...” (U. Beck, 1986:12).

El hombre en su búsqueda por evitar la miseria se adueñó de la naturaleza para hacer uso de ella y cubrir sus necesidades. Para transformar la naturaleza se han desarrollado diversas herramientas técnicas y tecnológicas dando inicio a la sociedad industrial, sociedad que piensa a la naturaleza como una fuente infinita de recursos haciendo uso y abuso de ella. Este proceso lleva a crear, como es lógico, una dependencia total respecto de la naturaleza para la sobrevivencia del ser humano y se consolida con el desarrollo del mercado, pilar de la sociedad moderna y modo de vida de la civilización industrial.

En la actualidad nos hemos dado cuenta de que los recursos de la naturaleza además de ser finitos son nuestra única fuente de vida, sin embargo, éstos al pasar por los procesos de industrialización son contaminados, y así, como fueron una fuente de riqueza y vida se convierten en una fuente de riesgo, una amenaza para la vida, “El reverso de la naturaleza socializada es la socialización de las destrucciones de la naturaleza...” (U. Beck, 1986:13).

El fin último de la industrialización era el lograr un reparto supuestamente equitativo de las riquezas, al hablar sobre la socialización de las destrucciones de la naturaleza estamos tratando sobre el reparto de los riesgos en la que una parte fundamental se inician en una naturaleza contaminada. Es decir, en los recursos ya utilizados y deteriorados por un proceso industrial que posteriormente serán devueltos a la sociedad para su consumo.

El reparto de riqueza siempre ha estado delimitado por las fronteras que las empresas o los Estados imponían, pero, el reparto de los riesgos por ser un fenómeno que proviene de la naturaleza contaminada es tan impredecible como ella y abarca a todo el planeta. La redistribución de los riesgos no es equitativa ni está dirigida hacia determinados grupos o clases sociales. Al reparto de los riesgos se lo considera como los

²“Modernización se refiere a los impulsos tecnológicos de racionalización y a la transformación del trabajo y de la organización, pero incluye muchas cosas más: el cambio de los caracteres sociales y de las biografías normales, de los estilos de vida y de las formas de amar, de las estructuras de influencia y de poder, de las formas políticas de opresión y de participación, de las concepciones de la realidad y de las normas cognoscitivas... se transforman en última instancia las fuentes de la certeza de que se nutre la vida...”(U. Beck, 1986:25).

efectos secundarios latentes, es decir, las consecuencias de un desarrollo en favor de la lucha contra la carencia. Sin embargo, esta lucha poco a poco ha perdido legitimidad ya que los efectos secundarios latentes son cada vez más nocivos, evidentes y mayores, ellos obstaculizan el proceso de modernización al sobrepasar el límite de lo soportable convirtiéndose en universales, incalculables e impredecibles.

El paso de una sociedad repartidora de riquezas hacia una sociedad repartidora de riesgos lleva a la sociedad hacia nuevos conflictos, mismos que pretenden ser subsanados a través de políticas de aseguramiento. La “sociedad del riesgo”, término usado por Beck, por lo tanto, “refleja una época de la sociedad moderna que no solo abandona las formas de vida tradicionales, sino, que además está descontenta con las consecuencias indirectas del éxito de la modernización”³. Así, el riesgo rompe con la creencia de un proceso de modernización seguro y en favor de la vida, bases fundamentales de la modernidad, conduciendo a la intranquilidad pública.

De acuerdo con Beck:

“La consecuencia central es que en la modernidad avanzada la sociedad con todos sus sistemas parciales (economía, política, familia, cultura) ya no se puede comprender de una manera “autónoma respecto de la naturaleza.” Los problemas del medio ambiente no son problemas del entorno, sino (en su génesis y en sus consecuencias) problemas sociales, problemas del ser humano, de su historia, de sus condiciones de vida, de su referencia al mundo y a la realidad, de su ordenamiento económico, cultural y político.” (U. Beck, 1986:90).

problemas que nos llevan a vivir en la sociedad del riesgo.

El espacio en donde se pueden visibilizar los procesos de modernización más avanzados son las grandes ciudades, en ellas se concentran los procesos de industrialización, mercado, globalización, subempleo, entre otros. Como un proceso concomitante la población se moviliza hacia estas ciudades en busca de mejores oportunidades de desarrollo traducidas en empleo, vivienda, servicios básicos, entre otras.

La industria y el mercado que se desarrollan en las ciudades, el avance de los servicios y la creciente densidad poblacional implican efectos secundarios latentes, estos inicialmente permanecen ocultos y parecen ser manejables. Con la exacerbación del crecimiento de las ciudades los efectos se profundizan y se visibilizan siendo una necesidad imperante el intervenir para reducir el riesgo existente que se ha desarrollado.

³Ulrich Beck, *La sociedad del riesgo mundial. En busca de la seguridad perdida*, Barcelona, Paidós, 2007, página 25.

1.2. La Ciudad

“La ciudad es uno de los productos más extraordinarios que ha creado la humanidad. Por definición es multifuncional, concentra la diversidad y está en permanente construcción-reconstrucción, porque nunca se acaba; se trata de un 'producto social' en proceso de cambio constante que tiene historia.”⁴

El proceso de urbanización contemporáneo tiene su origen en la Revolución Industrial mismo que se caracterizó por el paso de una economía basada en la agricultura a una economía industrial, ésta es visible en la consolidación del sistema de fábricas, la comercialización de máquinas para la industria, la consolidación de paisajes urbanos, la construcción de medios de transporte masivos, los grandes centros industriales y la concentración poblacional.

En Europa, durante el siglo XIX, ante la demanda de mano de obra las ciudades se convertían en centros económicos en donde la gente vivía en barrios obreros, de vivienda humilde y en pésimas condiciones sanitarias, situados en la periferia (cercanos de las fábricas). Posteriormente gracias a la riqueza obtenida por la revolución industrial (crecimiento económico, cambio tecnológico), y las colonias, se realizaron en las ciudades mejoras públicas constantes de la infraestructura de servicios, surgió la industria de la construcción y hubo siempre innovaciones técnicas a la organización de la producción industrial y su localización en un territorio en concreto. Las ciudades crecían de manera desigual y breve fortaleciendo el desarrollo de nuevas condiciones de trabajo y de vida. La manufactura industrial por tanto dio inicio a los habitantes de la ciudad moderna.

En los países de América Latina el proceso de industrialización en las economías de mercado generó un incremento de las desigualdades regionales y de la heterogeneidad en la distribución del ingreso, fenómenos que iniciaron con el modelo primario exportador y que fue reforzado por el proceso de industrialización, ya que el último tendió a aprovechar la infraestructura creada para la fase del primero. De igual forma hubo una prematura oligopolización de la economía que se tendió a localizar en las grandes ciudades para así conseguir economías externas y de escalas. La concentración de las actividades económicas consolidó diferencias marcadas en los niveles de ingreso entre diferentes regiones del país de tal manera que el retraso de ciertas áreas se debió a su forma de

⁴ Fernando Carrión, *La ciudad construida, urbanismo en América Latina*, Quito, FLACSO, 2001, página 7.

articulación con la región más moderna.

La industrialización para los Estados de América Latina implicó la descomposición de la estructura agraria tradicional, la descomposición de ciertas ramas de la artesanía, la inmigración en gran escala y una tasa insuficiente de creación de empleos en el sector moderno de la economía debido al difícil acceso a la tecnología para la instalación de plantas fabriles. Estos hechos generaron en las ciudades déficit ocupacional, dando como resultado la presencia de una considerable masa de desocupados y subocupados en las principales urbes latinoamericanas.

De esta manera el proceso de industrialización en América Latina tendió a generar ciudades - polos de desarrollo, con una acentuada concentración geográfica de la población, fuertes disparidades entre distintas regiones de la formación social y nuevos fenómenos que ocurren en las grandes ciudades como son la tugurización, la aparición de los barrios periféricos, la segregación socioeconómica y la presencia de un débil proletariado industrial latinoamericano con pocas plazas de trabajo que no se beneficia del crecimiento y posee empleos inestables y mal remunerados.

Las ciudades en América Latina durante el período de urbanización carecían de recursos que les permitan desarrollarse, manteniendo un constante déficit de servicios y equipamiento para el consumo colectivo, estos en su mayoría de casos tuvieron que ser resueltos por la población mediante la sobreexplotación de su fuerza de trabajo.

De acuerdo con Fernando Carrión en América Latina se pueden reconocer dos procesos de urbanización por los que han atravesado las ciudades. Un primer momento cuando se inicia una nueva lógica de urbanización basada en la periferización y la metropolización, propios del modelo económico de la sustitución de importaciones y del Estado de bienestar, y un segundo momento medio siglo después, cuando se empieza a perfilar otro patrón de urbanización en la región denominado “regreso a la ciudad construida”. Este proceso está inmerso en el contexto de la globalización, pasa de la urbanización de un espacio vacío o plano a la urbanización de un territorio configurado, la urbanización de lo urbano.

El primer momento se puede caracterizar por el crecimiento de la ciudad donde prima su ordenamiento físico y la salud pública. Durante este proceso de urbanización se pueden visibilizar diferentes problemáticas que se agudizan durante los años 70, cuando la crisis económica mundial provoca en la mayoría de los países recesión que repercute en el

desarrollo urbano de la siguiente manera:

- Deterioro físico acelerado de la infraestructura tanto pública como privada y del equipamiento de servicios;
- Continuación de la concentración de la población en pocos centros urbanos y disminución de la capacidad de la población hacinada para auto sustentarse y para establecer una base económica adecuada para vivir en la ciudad;
- Mayores problemas de vivienda y de separación física de estratos sociales por segregación urbana y posterior descenso de la calidad de vida promedio de los habitantes;
- Aumento del desempleo, subempleo, marginalidad e informalidad especialmente en la población joven y adultos mayores quienes son expulsados del sistema laboral formal y deterioro general del salario;
- Mayor deterioro ambiental en las ciudades y su espacio de influencia como consecuencia del uso de tecnologías descontroladas, del déficit de infraestructura y del incremento de la pobreza;
- Aumento de la inseguridad, especialmente en áreas y barrios marginados (prostitución, delincuencia, vida en la calle, epidemias y enfermedades, pérdida de valores humanos);
- Mayores problemas para la organización y administración de los centros urbanos, deslegitimación del sistema político, descrédito del Estado y desencanto ideológico de las capas medias y la pequeña burguesía urbanas por la desaparición del horizonte de mejora de la calidad de vida, entre otras.

Estos problemas durante el segundo proceso de urbanización han evolucionado generando nuevas problemáticas, que unidas a los procesos sociales, alteran las dinámicas de las ciudades provocando resultados sociales imprevisibles. La ciudad ahora es vista como un bien estratégico (economía), como actor (sociopolítico) y como un espacio socio-comunicacional (cultural) e informacional que supera a las concepciones de frontera y Estado Nación.

”La ciudad latinoamericana aparece cada vez más como «locus parcial y sustituible» de realización de procesos económicos, demográficos, sociales, culturales y

políticos, cuyo determinismo es supralocal y cuyas fuerzas conscientes dominantes tienen ámbitos de cálculo y de acción también supralocales.”⁵

Como consecuencia de esto, las ciudades poseen nuevas preocupaciones centradas principalmente en el desarrollo intra e interurbano, el gobierno de la ciudad, las modalidades de producción de los servicios, la competitividad y el posicionamiento de la ciudad, entre otros.

La planificación o gestión urbana⁶ frente a esta nueva realidad tiene como objetivo el ser una guía ordenadora estratégica que dirige a la ciudad bajo un criterio policéntrico con la posibilidad de construir múltiples órdenes. Planificación que reconoce la realidad local que se compone de múltiples poderes locales público-privado-comunitario, que llegan a formar un modelo de gestión urbana con una visión de totalidad y de largo plazo. Lógica que busca no solo la adecuada asignación de recursos a fines, sino también la planificación colectiva y la selección de fines para lograr tres aspectos: el desarrollo local necesario, fundamentar una democracia efectiva y legitimar un gobierno local.

A continuación se pretende identificar las principales características y problemáticas del proceso actual de urbanización de las ciudades latinoamericanas:

La ciudad se halla en permanente construcción-reconstrucción, a la par que se produce también se reproduce. Esto significan cambios constantes en las dinámicas sociales, infraestructura, equipamiento, entre otras, hecho que responde de igual manera a las condiciones de pobreza con las que surgieron las ciudades en Latinoamérica. El mantenimiento, reposición y renovación son constantes en las urbes.

Los cambios demográficos generan cambios en las demandas sociales urbanas, en las prioridades de inversión en las ciudades y en la lógica de urbanización, en donde la cantidad cede a la calidad. Se puede advertir una tendencia hacia la reducción de las tasas de urbanización, reducciones en las tasas de migración campo – ciudad, se observa una paulatina urbanización de territorios vacíos y un redireccionamiento de los lugares históricos de urbanización. Finalmente se visibilizan las migraciones internacionales que generan nuevas dinámicas.

La globalización social, cultural y económica es otro proceso que requiere de las ciudades como un lugar estratégico para proyectarse hacia el conjunto del territorio

⁵ José Luis Coraggio, *Ciudades y políticas urbanas en América Latina - Consideraciones sobre la Planificación Urbana posible en los 90*, Quito, Red Ciudades CODEL, 1992, página 4.

⁶ Un tipo de racionalización de decisiones sobre la asignación óptima de recursos escasos ante objetivos múltiples.

planetario. Por ello de cierta forma se fortalece lo local e impulsa procesos de reforma del Estado para impulsar la apertura económica, la transnacionalización de los mercados, la descentralización de competencias y recursos, y la generación de las condiciones de competitividad, entre otras.

La ciudad es un actor político y económico que establece una relación de complementariedad entre lo global y lo local, pues la globalización requiere de la localización para existir y lo local necesita de la internacionalización para desarrollarse. Es decir, para articularse en red mediante la generación de las condiciones de competitividad (ubicación en el mercado) y posicionamiento (función en la red urbana y ubicación en el territorio). Esto lleva a la cosmopolitización de la ciudad, generando conexiones entre espacios cada vez más distantes, distintos y discontinuos.

La ciudad busca el fortalecimiento de la base económica a través de políticas económicas y ambientales sostenibles. La pobreza y el lento crecimiento erosionan la sostenibilidad y viceversa (la reducción de la pobreza mejora el ambiente y la sostenibilidad), sin embargo en los mercados globalizados y de fuerte competitividad la especialización productiva es fundamental. Esta es la razón por la que en las ciudades se busca que la economía este sustentada en la vocación productiva de la zona, así como en la innovación de actividades y servicios que llevan a mejorar el posicionamiento y la competitividad de la ciudad.

El desarrollo tecnológico genera notables cambios especialmente en el área de las comunicaciones, logrando la socialización de la población, la integración social como punto central de la industria cultural y la aproximación relativa de los territorios distantes. De esta manera se modifican la geografía planetaria ya que se reducen las barreras de espacio y tiempo de traslado. La ciudad pasa de ser un espacio enclaustrado en fronteras a uno articulado o interconectado en red o sistema.

Sin embargo, también se observa un desencuentro entre medios de comunicación y ciudad que se expresa, fenómenos como el crecimiento de las urbes (distancias) y la complejidad social (concentración de la diversidad) hacen que las relaciones interurbanas tengan bajos niveles de comunicación y conectividad. La estructura urbana se manifiesta en la marginación, ruptura del tejido social e imposibilidad de la población urbana para potenciar sus formas de socialización. Estas características permiten que los habitantes pierdan el derecho a la ciudad y a las posibilidades de ciudadanía. Finalmente la relación de los habitantes con el gobierno local se deteriora y distancia al no existir canales

institucionales de representación y participación.

Los conceptos suelo urbano y ciudad tienen una relación consustancial, porque es impensable la una sin la otra. Hay una relación asimétrica entre estos conceptos que hace que la funcionalidad cambie a lo largo de la historia de la ciudad. Anteriormente el suelo fue la variable explicativa fundamental de las actividades urbanas y el medio fundamental del desarrollo urbano. Sin embargo, en la actualidad el suelo urbano ha perdido importancia debido a que la distancia y la localización tienen menos relevancia gracias al desarrollo de las tecnologías de información.

Debido a una búsqueda de competitividad y posicionamiento de las ciudades en el mercado mundial, los servicios redefinen sus funciones y prioridades, pasan de ser un servicio para consumo de la población a una forma de producción. El cobro de los servicios pasa a ser más importante que la ampliación de las coberturas sociales, convirtiendo al ciudadano en cliente. La prioridad de los servicios igualmente se modifica, los servicios urbanos vinculados a la comunicación (teléfonos, aeropuertos, carreteras), las finanzas y la producción (energía eléctrica, agua potable, seguridad) son prioritarios y los que tienen que ver más directamente con la calidad de vida se redefinen (saneamiento, educación, salud). Se busca la desnacionalización de los servicios a través de la descentralización o privatización y se incrementa la tensión entre una gestión cada vez más global de los servicios y una producción más local. Los servicios se incrementan conforme la sociedad evoluciona y la tecnología se desarrolla, y no pueden pensarse aislados debido a la infraestructura integrada que forma una red de redes.

La descentralización del Estado Nacional y el fortalecimiento de la sociedad local han generado un gran cambio en cuanto al gobierno local en América Latina. El incremento de los recursos económicos, de las competencias y de la representación-participación social hace pensar en un retorno a la ciudad- Estado, produciendo cambios importantes dentro de los municipios. Para ello se tiene dos modelos de gestión.

El primero, de tipo empresarial, busca normar la ciudad del mercado como salida a la crisis urbana, el alcalde es visto como gerente y se enfoca en los servicios y la eficiencia.

El segundo pretende resignificar la ciudad de lo público como opción frente a los problemas urbanos, designa al alcalde como jefe de gobierno y su actividad pasa por múltiples competencias (servicios, representación).

De igual forma se percibe una pérdida de poder de los concejos municipales debido al incremento de los ejecutivos municipales, la importancia que adquieren las empresas

municipales, el desarrollo de los planes estratégicos, el impulso de los presupuestos participativos y la creación de mesas de concertación.

Las funciones y competencias de las ciudades se modifican con el objetivo de integrar la ciudad al mundo (redefiniendo su centralidad fuera del ámbito nacional) y generar las condiciones de competitividad (conectividad, flexibilidad institucional, innovación tecnológica y cultural, calidad de vida) y posicionamiento. La estructura político-administrativa cambia por una que responda a los procesos en los cuales se quiere intervenir.

Debido a los impactos ambientales que el modelo de producción de las ciudades genera, tanto en la economía, en la calidad de vida de la población como en la estética urbana, se promueve una tendencia hacia la racionalización y ahorro de los recursos. La búsqueda de una ciudad sustentable promueve acciones para reducir la contaminación en agua, suelo y aire, a través de la recentralización, el manejo de residuos, el mantenimiento de los servicios, la implementación de proyectos que disminuyen el impacto ambiental, entre otras. Estas acciones se logran fortaleciendo la conciencia pública, la universalización de normas, la presencia de nuevas tecnologías y actores que reivindican el tema.

De igual forma la revalorización de la calidad urbana tiene que venir en una triple consideración: ambiental, social y estética, para ello se valoriza la conservación del patrimonio natural, de los parques, jardines y de espacios públicos. Se inicia un proceso de transformación cultural en el que aparece una nueva relación entre el hombre y la naturaleza. Se construye una cultura ambiental, de riesgos y de participación ciudadana en la mejora de la calidad de vida.

La seguridad y su contraparte la violencia urbana se han convertido en los temas más importantes de la urbe latinoamericana. La presencia de grupos delictivos con altos niveles de organización (e incluso que pueden ser transnacionales), el incremento alarmante de violencia, nuevas formas de violencia y el desarrollo tecnológico, hacen de la seguridad una de las principales demandas de la población.

La seguridad pasa por ello a ser un factor de organización de la ciudad y un componente significativo de la productividad urbana. De igual forma genera transformaciones en el urbanismo (amurallamiento de la ciudad, nuevas formas de segregación residencial), nuevos comportamientos de la población (angustia, desamparo), cambios en la interacción social (reducción de la ciudadanía, nuevas formas de

socialización) y militarización de las urbes.

La erosión de la esencia de la ciudad se observa en una triple dimensión: reducción de la condición de ciudadanía (menos solidaridad, participación y más exclusión, segregación), disminución del tiempo urbano (horarios restringidos) y reducción del espacio de la ciudad (principalmente el de encuentro).

La ciudad es el escenario más significativo de la polarización o desigualdad social, la pobreza urbana surge cuando las ciudades de campesinos dieron paso a las ciudades de pobres. Actualmente se produce el desplazamiento de los empleos del sector productivo de bienes hacia los servicios y mayor informalización (subempleo) y tercerización, que produce una reducción importante del empleo e ingresos estables.

Finalmente la ciudad excluye a muchas personas de los beneficios que crea, la pobreza restringe a una parte importante de la población de las más elementales condiciones de vida. El mercado segrega y la política excluye por lo tanto no existe una real ciudadanía. De esta manera, la integración social solo será posible con la participación plena de la población en la economía (tanto en el consumo como en la producción), en la política (representación, legitimidad) y en la cultura (múltiples identidades).

A través de esta breve descripción de las características y problemáticas que se vive en las urbes podemos reconocer procesos de individualización, segregación, globalización, subempleo, que son propios de la modernidad. Entonces las urbes, como se ha mencionado, están en constante contradicción con los elementos constitutivos de la sociedad industrial, hecho que nos lleva a pensar en nuevas directrices que guían a la sociedad actual. El riesgo y el miedo son el hilo conductor de las ciudades debido a la lucha constante contra los efectos secundarios latentes que genera la modernidad.

1.3. El Riesgo

El concepto de riesgo "...se centra en la diferencia entre riesgo y catástrofe y en la indiferenciabilidad entre riesgo y percepción del riesgo..." (U. Beck, 2007:31).

Riesgo "significa la anticipación a la catástrofe... se refiere... a la realidad discutible de una posibilidad que no es mera especulación pero tampoco una catástrofe efectivamente acaecida. En el momento en que los riesgos se convierten en realidad... se convierten en catástrofes." (U. Beck, 2007:27). La diferencia entre riesgo y catástrofe nos

permite entender que riesgo es el buscar conocer lo que pasará en un futuro con respecto a una realidad que es visible y palpable. Sin embargo, es este futuro potencialmente catastrófico el que se busca evitar, por ello, el riesgo viene a ser una predicción que se niega a sí misma en su búsqueda por evitar las catástrofes.

La indiferenciabilidad entre riesgo y percepción del riesgo existe ya que el riesgo depende de la percepción cultural o de cada sujeto y en base a ella la escenificación del riesgo que el sujeto puede hacer. Es decir, cada escenificación del riesgo será de acuerdo a los conocimientos y creencias de cada persona. Dicho enunciado nos lleva a pensar que entre más conocimientos existan mayor será nuestro acierto respecto a la catástrofe efectivamente acaecida en el futuro. Sin embargo, ni la ciencia es capaz de determinar objetivamente los riesgos existentes con toda exactitud y seguridad. Así, el riesgo rompe con el paradigma de la veracidad y exactitud de las ciencias ya que es indeterminable.

La escenificación del riesgo como ya se ha mencionado permite visibilizar a las catástrofes en el presente. Esta realidad convierte al riesgo en una amenaza permanente que a través del miedo puede determinar las expectativas y actos de los sujetos y hace del riesgo y sus escenificaciones una fuerza política transformadora.

Las escenificaciones del riesgo convierten el sufrimiento en un destino colectivo y cotidiano. La búsqueda de seguridad puede llegar a hacer que los sujetos establezcan nuevas formas de construir socialmente la realidad.

1.4. La Gestión del Riesgo

“Los viejos riesgos (accidentes industriales, guerras) y las catástrofes naturales (terremotos, tsunamis) se superponen y unen a los nuevos (catástrofes climáticas, crisis financieras globales, atentados suicidas), de manera que pueden desencadenar a su vez turbulencias de nuevo cuño, impronosticables e imprevisibles.” (U. Beck, 2007:41).

Debido al progreso escalonado de los riesgos generado por el desarrollo de las sociedades modernas, el hombre se ha visto en la necesidad de gestionar los riesgos. Con este propósito desarrolla herramientas y técnicas que permitan reducir los riesgos de desastre, manejar y evitar al máximo sus consecuencias negativas. Es así que nacen el Aseguramiento y la Gestión del Riesgo de Desastres.

1.4.1. El Aseguramiento

El riesgo de desastre se materializa y visibiliza en el accidente ya ocurrido, en la catástrofe. Las consecuencias negativas de las catástrofes hacen que el accidente sea un fenómeno social generador de deberes y obligaciones. En el siglo XIX al accidente se lo asocio con la prudencia, pero a finales del siglo XIX, el término accidente perdió el sentido de ser algo que pasa por casualidad y fue asociado a la idea de ser un daño a reparar, creando una modalidad de relación con los otros.

La dominación del riesgo se convierte en fundamental para la sociedad y por ello surge el cálculo de probabilidades como una técnica que pretende pronosticar el riesgo como: “un tipo de suceso condicionado por el sistema, registrable estadísticamente y, en este sentido, “pronosticable”, o sea, sometible a reglas generales de compensación y evitación” (U. Beck, 2007:24). Mediante el cálculo de probabilidades se institucionaliza una promesa de seguridad en la que prima el intercambio de dinero por destrucción denominado aseguramiento.

El aseguramiento por lo tanto viene a ser una técnica que reconoce la existencia de las amenazas en el sistema y su potencial catastrófico, pero al mismo tiempo permite la participación de los individuos en la prevención de las amenazas y en la compensación de las catástrofes. De acuerdo con Francois Ewald el aseguramiento nace como un esquema de racionalidad contra la probabilidad de perder un bien. Es una práctica ligada al cálculo de probabilidades y una técnica económica y financiera que constata pasivamente la existencia de riesgos para proponer una garantía. Tiene 3 características que lo definen: es calculable, es colectivo y es un capital.

Es calculable ya que independiente de toda voluntad el accidente se produciría con cierta regularidad. Por este motivo para que un evento sea considerado un riesgo se debe evaluar su probabilidad u oportunidad de ocurrencia haciendo uso de dos herramientas: el cuadro estadístico que constata la regularidad de los eventos y el cálculo de las probabilidades para que se de este evento.

Es colectivo ya que es en la población que el riesgo se vuelve calculable, además todos son factores de riesgo y todos están sometidos al riesgo pero cada uno se distingue por la probabilidad del riesgo que es el suyo. Por tanto, el aseguramiento manifiesta una forma de asociación que articula un máximo de socialización sobre un máximo de

individualización permitiendo a cada persona beneficiarse de las ventajas del todo. Por ello en el aseguramiento coexisten la sociedad y la libertad individual.

Es un capital ya que lo que se está asegurado no es el daño tal como se lo vive sino que el asegurador garantiza la pérdida a través de una compensación financiera. El daño pasa por el desdoblamiento de lo que es vivido y lo que será indemnizado. El hombre también es un capital “capital humano” al que la muerte puede prematuramente destruir convirtiéndose en un interés asegurable contra accidentes y enfermedades. Así, el aseguramiento se convierte en una forma de seguridad popular.

Estas tres características del aseguramiento permiten dar un valor al daño posible en una unidad de tiempo determinado. Por tanto, el aseguramiento se define como la compensación de los efectos del azar por parte de una mutualista o aseguradora organizada siguiendo las leyes de la estadística. El aseguramiento no elimina el azar sino que le designa su parte, no hace desaparecer la pérdida, sino que hace que la pérdida no sea sentida ya que es compartida. El aseguramiento se convierte en un mecanismo de ayuda que permite efectuar una repartición según una regla de justicia y de derecho. De acuerdo con Francois Ewald debido a estas características el aseguramiento se convierte en una tecnología moral, una técnica de repartición e indemnización de daños y en esta medida en una tecnología política.

El aseguramiento es una tecnología moral ya que permite a través de la prevención responsabilizar a los sujetos de tener los medios para reparar los daños y no sufrir por los azares, transformando las relaciones con la naturaleza, con el mundo y con Dios.

El aseguramiento es una técnica de repartición e indemnización de daños ya que es un modo de administración de la justicia donde el daño sufrido por el uno es soportado por todos, la responsabilidad individual se vuelve colectiva y social fijando reglas equitativas.

El conjunto de estas dimensiones hace del aseguramiento una tecnología política, una tecnología de fuerzas sociales que moviliza. El aseguramiento crea un nuevo agrupamiento de intereses humanos que permite a aquellos que la componen entenderse según las reglas de justicia contractual, distribuyendo las ventajas y las cargas sociales. El aseguramiento libera del miedo que paraliza toda actividad, permite emprender y de esta manera multiplicar las riquezas.

1.4.2. La Gestión del Riesgo de Desastres

La Gestión del Riesgo de Desastres como concepto ha sido el resultado de una búsqueda de determinar el riesgo y manejar el desastre. A través de la historia y en base al desarrollo de las ciencias, de acuerdo con Sonia Ortíz, Roger Quiroga y otros autores⁷, se crearon diferentes enfoques que se fueron retroalimentando dando paso a uno nuevo con nuevas acepciones.

En un primer momento se desarrolló el enfoque Naturalista cuya base de estudio fueron las ciencias naturales, dentro de este enfoque se analizó el desastre en tres sentidos o interpretaciones: la sobrenatural, la naturalista y la de las Ciencias Naturales.

La interpretación sobrenatural da al desastre una significación mágica, como producto de fuerzas fuera del control de la sociedad y de esta forma inevitable. Esta visión conduce a la resignación y conformismo por parte de la población y reduce la probabilidad de conocer las regularidades y tendencias de los fenómenos naturales, profundizando sus efectos negativos. La respuesta por parte de la población se reduce a plantear cambios ético-morales para aplacar la ira de dioses.

En la interpretación naturalista el desastre es la manifestación de las fuerzas naturales, existe la inevitabilidad de éste y por parte de la población hay conformismo. Sin embargo, ya se reproduce un conocimiento tradicional empírico sobre aspectos físicos de la naturaleza y elementos rudimentarios de medición. Además se responde a través de acciones voluntaristas guiadas por ancianos, magos o hechiceros.

En la interpretación de las Ciencias Naturales se busca medir y predecir el desastre haciendo uso de la matemática y física, y se prioriza la instrumentación tecnológica. Se logró el desarrollo de varias especializaciones como la sismología, meteorología, geología, entre otras. Esta interpretación aportó con instrumentos técnicos aplicados en sistemas de alerta y predicción ante la posible ocurrencia de eventos, todos basados en modelos probabilísticos y casuísticos.

En la transición del enfoque Naturalista hacia el Fisicalista se incorporaron las nociones de exposición y vulnerabilidad física. Estas consideran la propensión de la población, las estructuras y las actividades económicas a ser afectadas negativamente. Esto

⁷ Sonia Ortíz Cañipa, Roger Quiroga Becerra de la Roca, Luis A. Salamanca Mazuelo, Gualberto Torrico Canaviri, *Los enfoques teóricos del desastre y la gestión local del riesgo (Construcción crítica del concepto)*, La Paz, Swiss National Centre of Competence in Research North-South (NCCR), OXFAM, Fundación para el Desarrollo Participativo Comunitario (FUNDEPCO), 2008.

provocó que se dé una excesiva importancia a la amenaza como la causa única del desastre, ganando importancia los métodos de medición que permiten percibir la intensidad, magnitud, extensión, tiempo de duración y frecuencia de los fenómenos. El riesgo se comprende como una variable objetiva, cuantificable y modelable.

El enfoque Fisicalista introdujo la idea de que el desastre era un problema de la naturaleza denominándolo desastres “naturales” y especializándose en el estudio de la amenaza física como única causa de los desastres. Así, bajo el paradigma de las ciencias básicas y aplicadas se concentraron en aspectos de cálculo y en la formulación de normativas, contribuyendo al conocimiento de la amenaza como parte fundamental del riesgo.

El enfoque de la Perspectiva Social parte de una crítica al enfoque Fisicalista ya que éste no tomaba en cuenta a la población (sus vulnerabilidades o capacidades). Esta perspectiva pretende se estudie no sólo la vulnerabilidad física, sino que, a través del estudio de la estructura social, económica, cultural y política de las sociedades se tome en cuenta la vulnerabilidad y las capacidades de todas las instancias. Comprende y explica la esencia del riesgo en la asociación de la amenaza con la vulnerabilidad y las capacidades.

La Gestión del Riesgo de Desastres toma de cada enfoque instrumentos y acepciones para determinar el riesgo, gestionarlo o evitarlo y manejar el desastre. Se define como:

“el proceso sistemático de utilizar directrices administrativas, organizacionales, destrezas y capacidades operativas para ejecutar políticas y fortalecer las capacidades de afrontamiento, con el fin de reducir el impacto adverso de las amenazas naturales y la posibilidad de que ocurra un desastre.”⁸.

Esto significa que la Gestión del Riesgo de Desastres es un proceso integral que lograría fortalecer las capacidades de la población para afrontar el riesgo de desastre y el desastre en sí. Además está orientado a lograr un desarrollo social, económico, ambiental y territorial, sostenible y sustentable.

En la Gestión del Riesgo de Desastres el riesgo se define como “la probabilidad de que se produzca un evento y sus consecuencias negativas” (NNUU-EIRD, 2009:29), definición que coincide con la definición dada por U. Beck. La Gestión del Riesgo de Desastres busca calcular y predecir el desastre para justamente evitarlo. El riesgo además

⁸Naciones Unidas, Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres, UNISDR. *Terminología. Reducción del Riesgo de Desastres*, Suiza, Naciones Unidas, 2009, página 18.

describe a una población en situación de vulnerabilidad, que se halla expuesta a una amenaza y sin mayores capacidades que le permitan reducir el riesgo, manejar la emergencia y/o recuperarse de sus efectos. De esta forma el riesgo está en función de las amenazas, vulnerabilidades y capacidades.

La Gestión del Riesgo de Desastres vista como un proceso contiene las siguientes áreas y componentes que se describen a continuación:

Tabla 1. Gestión del Riesgo de Desastres: Áreas y Componentes.

GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES	
ÁREAS	COMPONENTES
Análisis del Riesgo	Estudio de Amenazas, Vulnerabilidades y Capacidades
Reducción del Riesgo	Prevención y Mitigación
Manejo de Emergencias	Preparación, Alerta y Respuesta
Recuperación	Rehabilitación y Reconstrucción

1.4.2.1. Análisis del Riesgo

El análisis del riesgo permite determinar la naturaleza y grado de riesgo existente, escenifica el riesgo para evitar o aminorar el impacto del desastre. El análisis del riesgo se lo hace a través del estudio de las amenazas, del grado de exposición y de las condiciones existentes de vulnerabilidad-capacidades. Estas características en conjunto podrían potencialmente dañar o beneficiar a los elementos expuestos y al entorno del cual dependen. A continuación se describe cada uno de estos componentes.

Amenaza es

“un fenómeno, sustancia, actividad humana o condición peligrosa que puede ocasionar la muerte, lesiones u otros impactos a la salud, al igual que daños a la propiedad, la pérdida de medios de sustento y de servicios, trastornos sociales y económicos, o daños ambientales” (NNUU-EIRD, 2009:5).

Para mayor comprensión las amenazas se pueden clasificar por su origen en naturales, socionaturales y antrópicas (anexo 6.1).

Las amenazas de origen natural son las manifestaciones de la dinámica terrestre y

atmosférica, el ser humano no incide (significativamente) en su aparición, ni puede intervenir (significativamente) para que no sucedan. Estas se caracterizan por su magnitud, intensidad, velocidad, duración y área que abarcan y pueden interactuar siendo causantes unas de otras. La actividad de origen geológico provoca sismos, actividad volcánica, movimientos en masa, entre otros. La actividad de origen hidrometeorológica provoca huracanes, tormentas, tifones, inundaciones, entre otras.

Las amenazas de origen socionatural son el resultado de la intervención del hombre en la naturaleza provocando o incrementando el riesgo. En esta categoría se pueden nombrar inundaciones, sequías y deslizamientos provocados por la deforestación o destrucción de las cuencas hidrológicas, desestabilización de pendientes por el minado de sus bases, entre otras. En el contexto urbano de América Latina las principales amenazas (inundaciones, deslizamientos, hundimientos y sequías) se deben principalmente a los procesos de urbanización, la ubicación de construcciones y de asfalto en lugares de filtración pluvial natural, y la ausencia de suficientes y adecuados sistemas de drenaje pluvial. El cambio climático también se sitúa en este tipo de amenazas, intensificando las lluvias en invierno y la ausencia de éstas en verano.

Las amenazas de origen antrópico pueden ser clasificadas en tecnológicas, biológicas y violencia social o guerra.

Las amenazas de origen antrópico tecnológicas y biológicas están ligadas a los procesos modernos de producción, distribución y consumo energético. Éstas se concentran en los centros urbanos y encarnan problemas para la seguridad ciudadana debido a: el uso de un importante número de procesos potencialmente peligrosos, la posibilidad de fallas por negligencia, la falta de controles adecuados y la imprevisión de la ciencia. Estas amenazas a su vez generan procesos de contaminación, mutación y/o perjuicio derivados de derrames, dispersiones o emisiones de sustancias químico-tóxicas-biológicas hacia el aire, tierra y agua. Los impactos potenciales no se restringen a determinadas áreas, sino que se difunden ampliamente en el ámbito local, regional, nacional o internacional.

La amenaza de origen antrópico denominada guerra o violencia civil se refiere a procesos en que la población está expuesta y es vulnerable frente a los abusos o violencia por parte de otro grupo. En la gestión del riesgo de desastres esta amenaza ha sido tratada en base a los derechos humanos, siendo fundamental el componente de ayuda humanitaria.

Finalmente estos diferentes tipos de amenazas pueden unirse creando amenazas complejas que generan grandes desastres. El ejemplo más conocido y reciente es el caso

del sismo de 9.0 grados en la escala de Richter, a 30km de profundidad, ocurrido con epicentro cerca de la costa noreste de Honshu-Japón, el día viernes 11 de Marzo de 2011, a las 05H46 tiempo universal coordinado (UTC). Este sismo posteriormente derivó en un tsunami, con olas de hasta 40.5m de altura en Miyako, y en una emergencia nuclear de grado 7 en la Escala Internacional de Accidentes Nucleares en Fukushima. Los daños provocados en tres plantas nucleares provocaron la contaminación radioactiva hacia la población, agua, tierra y aire, enfermedades, la caída de la bolsa en Beijing y Estados Unidos, por nombrar algunos aspectos. La energía total liberada por el sismo fue de aproximadamente 600 millones de veces la energía de la bomba nuclear de Hiroshima.

Son justamente este tipo de amenazas complejas las que describe Beck, las que serían el resultado de la activación de una amenaza de origen natural conjuntamente con la falla de un determinado proceso de producción moderno o desarrollo técnico científico. Éstas amenazas nos llevan a pensar en una sociedad del riesgo, una sociedad expuesta a los efectos secundarios latentes, fruto de un desarrollo basado en un ordenamiento económico, cultural y político erróneo.

De acuerdo con el estudio de Mónica Trujillo y Robert D'Ercole⁹ en nuestro país se pueden identificar las siguientes amenazas: movimientos en masa, sismos-tsunamis, erupciones volcánicas, inundaciones, sequías y otras de origen tecnológico.

Para determinar las amenazas de un territorio específico se puede emplear la siguiente metodología: plasmarlas en un mapa tomando en cuenta las variables registro histórico de ocurrencia y susceptibilidad geográfica, geomorfológica, meteorológica para que determinada amenaza se active. Esta metodología que será considerada en el desarrollo del presente estudio, nos permite observar el área susceptible de afectación y los espacios en donde se concentran amenazas.

Vulnerabilidad en el análisis del riesgo se describe como “las características y las circunstancias de una comunidad, sistema o bien que los hacen susceptibles a los efectos dañinos de una amenaza” (NNUU-EIRD, 2009:34). La vulnerabilidad es muy variable en el transcurso del tiempo y puede medirse considerando los factores sociales, económicos, físicos, territoriales y ambientales (anexo 6.2). Estos factores son elementos constitutivos

⁹ Robert D'Ercole, Mónica Trujillo, *Amenazas. Vulnerabilidad, capacidades y riesgo en el Ecuador. Los desastres un reto para el desarrollo*, Quito, Cooperazione Internazionale (COOPI), Institut de Recherche pour le Développement (IRD), OXFAM GB, 2003.

de las ciudades e influyen en la generación e incremento del riesgo o en su disminución. Es así que cobran importancia las políticas de gestión urbana que se aplican en las diferentes ciudades enfocadas al desarrollo urbano ya que con relación a estos temas depende que una ciudad sea mayor o menormente vulnerable. A continuación se explica cada factor:

Los factores sociales hacen referencia a un conjunto de relaciones, creencias, comportamientos, formas de organización (institucional y comunitaria) y formas de actuar que hacen de una persona o una comunidad más o menos susceptible a amenazas. Dentro de estos factores están los elementos educativos, ideológicos–culturales, políticos, institucionales, organizativos, entre otros.

Los factores económicos se manifiestan en el uso inapropiado de recursos disponibles o en la escasez de los mismos. Se destaca la pobreza, el déficit fiscal, formas de producción y concentración de riqueza, entre otros.

Los factores físicos se refieren a las debilidades estructurales, arquitectónicas y de emplazamiento de diferentes obras de equipamiento e infraestructura frente a cada amenaza.

Los factores territoriales se refieren a las debilidades observadas en el conjunto de las dinámicas territoriales. Sobresalen conflictos de uso de suelo, problemas de movilidad, sistemas patrimoniales y ambientales frágiles, sitios de conflicto de poder y decisión, entre otros.

Los factores ambientales se relacionan con la susceptibilidad o predisposición intrínseca del medio y los recursos naturales a sufrir daños o pérdidas. Estos elementos pueden ser físicos o biológicos.

Para determinar la vulnerabilidad de un territorio específico se puede hacerlo a través del estudio de la vulnerabilidad territorial misma que “resulta de la transmisión, al conjunto del espacio... de vulnerabilidades particulares existentes al interior del territorio. Estas se acumulan e interactúan fragilizando a todo el territorio.”¹⁰. Este estudio se lo hace a través del análisis y mapeo de la vulnerabilidad espacial y de los elementos esenciales. A continuación se explica cada una de estas:

Vulnerabilidad Espacial

¹⁰Robert D’Ercole y Pascale Metzger, *La Vulnerabilidad del Distrito Metropolitano de Quito*, Quito, Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, 2004, página 432.

La vulnerabilidad espacial “Representa espacios capaces de generar y transmitir vulnerabilidades... partiendo de dos criterios espaciales, la accesibilidad y la exposición a las amenazas” (R. D’Ercole, P. Metzger, 2004:432). La calidad de la accesibilidad de los espacios (determinada a partir de la red vial y obstáculos orográficos e hidrográficos) si es deficiente puede amplificar los efectos de una catástrofe. La exposición a las amenazas como ya se mencionó está dada por la susceptibilidad geográfica, geomorfológica, meteorológica para que determinada amenaza se active afectando a una determinada área de influencia.

Al unir la vulnerabilidad de accesibilidad a los espacios con un determinado nivel de exposición a las amenazas se mide cualitativamente la fragilidad de los espacios, denominada vulnerabilidad espacial.

Elementos Esenciales

Los elementos esenciales son de funcionamiento y de manejo de crisis, éstos permiten el desenvolvimiento de las personas en las ciudades y el manejo de las crisis en caso de ocurrencia de una emergencia o desastre.

Los elementos esenciales de funcionamiento pueden ser analizados tomando en cuenta los siguientes campos (16):

- La población y sus necesidades (población, educación, salud, recreación, patrimonio/cultura),
- La logística urbana (abastecimiento de agua, alimentos, energía eléctrica, combustibles, telecomunicaciones y movilidad) y
- La economía y gestión del territorio (empresas, entidades administrativas, valor del suelo y capitalidad).

La unión de estas dos informaciones (ubicación de elementos esenciales de funcionamiento y de manejo de crisis) muestra dónde se sitúan y concentran los elementos esenciales, “La vulnerabilidad espacial puede transmitirse al territorio, tornándose activa si existen elementos esenciales y la situación es más crítica cuando éstos son numerosos y están concentrados en un espacio reducido.” (R. D’Ercole, P. Metzger, 2004:436).

Al unir los análisis de vulnerabilidad espacial y localización de los elementos esenciales se puede determinar sectores vulnerables en función de criterios espaciales y

capaces, en mayor o menor medida, de fragilizar al conjunto del territorio, “Sin embargo, no tiene en cuenta la vulnerabilidad propia de los elementos esenciales de manejo de crisis o de funcionamiento, pudiendo esta modificar muy sensiblemente la lectura de las bases espaciales de la vulnerabilidad territorial.” (R. D’Ercole, P. Metzger, 2004:438)

Vulnerabilidad Intrínseca de los Elementos Esenciales

Para determinar la vulnerabilidad intrínseca de los elementos esenciales (electricidad, agua, movilidad, empresas, población, establecimientos de salud) se debe tomar en cuenta la exposición a las amenazas, la susceptibilidad a sufrir daños, la dependencia frente a otros sistemas, la capacidad de control, la accesibilidad, las alternativas de funcionamiento, el nivel de preparación para una situación de crisis e infraestructura vulnerable.

Finalmente al unir los tres análisis (vulnerabilidad espacial, ubicación de elementos esenciales y vulnerabilidad de los elementos esenciales) se determina la Vulnerabilidad Territorial. Esto es: “los espacios en los que se radica la fragilidad del territorio... en la medida en que contienen y acumulan vulnerabilidades y las transmiten a todo el territorio...” (R. D’Ercole, P. Metzger, 2004:443).

Concluyendo que la capacidad de transmitir la vulnerabilidad de determinados espacios al conjunto del territorio es mayor cuando existe vulnerabilidad espacial elevada, los elementos esenciales son numerosos y son vulnerables.

Capacidades son “la combinación de todas las fortalezas, los atributos y los recursos disponibles dentro de una comunidad, sociedad u organización que pueden utilizarse para la consecución de los objetivos acordados.”(NNUU-EIRD, 2009:10). Entre las capacidades se pueden incluir los medios físicos e infraestructura, las instituciones y unidades de afrontamiento de la sociedad, el conocimiento, destrezas y atributos colectivos, entre otros.

La capacidad constituye el componente positivo del riesgo, aquel que tiende a reducirlo,

"a través de los fenómenos físicos capaces de ocasionar daños y la vulnerabilidad que refleja las debilidades humanas, sólo se registran los componentes negativos del riesgo cuando en realidad este es producto de un juego de fuerzas opuestas. El riesgo no sólo es el resultado, la

conjunción espacial, de dinámicas negativas, sino que también intervienen en él dinámicas positivas que tienen el efecto de reducirlo” (R. D’Ercole, M. Trujillo, 2003:3).

Las capacidades permiten la reducción de la vulnerabilidad, siendo vulnerabilidad y capacidad la cara opuesta de una misma moneda.

Para determinar las capacidades se toma en cuenta a la comunidad, así como a las entidades tanto públicas como privadas. Estas instancias a través de diferentes instrumentos logran reducir y manejar el riesgo o lo incrementan.

1.4.2.2. Reducción del Riesgo

La Reducción del Riesgo es

“el concepto y la práctica de reducir el riesgo de desastres mediante esfuerzos sistemáticos dirigidos al análisis y a la gestión de los factores causales de los desastres, lo que incluye la reducción del grado de exposición a las amenazas, la disminución de la vulnerabilidad de la población y la propiedad, una gestión sensata de los suelos y del medio ambiente, y el mejoramiento de la preparación ante los eventos adversos.” (NNUU-EIRD, 2009:27).

Esta área tiene los componentes de prevención y mitigación.

La Prevención es “la evasión absoluta de los impactos adversos de las amenazas y de los desastres conexos” (NNUU-EIRD, 2009:25), es el conjunto de medidas y acciones implementadas con anticipación para evitar o impedir que se presenten y generen nuevos riesgos. Se puede tomar como ejemplos el ordenamiento territorial, las ordenanzas y leyes de uso de suelo y construcción, la cultura del respeto ambiental, entre otras.

La Mitigación es “la disminución o limitación de los impactos adversos de las amenazas y los desastres afines” (NNUU-EIRD, 2009:21), son las medidas o acciones de intervención implementadas para reducir el riesgo existente y así disminuir los daños y el impacto potencial. Se puede tomar como ejemplos la construcción de muros de gaviones para minimizar las inundaciones, las obras de estabilización de taludes, el manejo adecuado de cuencas hidrográficas, entre otros.

1.4.2.3. Manejo de Emergencias

El Manejo de Emergencias son todas las acciones que permiten intervenir cuando una amenaza se activa y tiene potencial de generar consecuencias negativas. Los elementos

que la comprenden son: preparación, alerta y respuesta.

La Preparación son

“conocimiento y capacidades que desarrollan los gobiernos, los profesionales, las organizaciones de respuesta y recuperación, las comunidades y las personas para prever, responder, y recuperarse de forma efectiva de los impactos de los eventos o las condiciones probables, inminentes o actuales que se relacionan con una amenaza” (NNUU-EIRD, 2009:24), son medidas y acciones implementadas para reducir la pérdida de vidas humanas u otros daños. El objetivo de la preparación es organizar y facilitar los operativos para el aviso y salvamento de la población y sus bienes en caso de emergencias. Entre las medidas podemos citar planes de emergencia y contingencia, simulacros, entre otros.

La Alerta es el estado que se declara con anterioridad a la manifestación de un fenómeno peligroso o evento adverso, esto con el fin de que los organismos operativos de emergencia activen procedimientos de acción preestablecidos, y que la población tome precauciones específicas debido a la inminente ocurrencia del evento previsible.

La Respuesta es

“el suministro de servicios de emergencia y de asistencia pública durante o inmediatamente después de la ocurrencia de un desastre, con el propósito de salvar vidas, reducir los impactos a la salud, velar por la seguridad pública y satisfacer las necesidades básicas de subsistencia de la población afectada” (NNUU-EIRD, 2009:28), reducir el sufrimiento humano y las pérdidas de bienes y servicios. Entre estas acciones podemos contar búsqueda y rescate, evacuación, alojamiento temporal, entre otros.

1.4.2.4. Recuperación

Recuperación se refiere a “la restauración y el mejoramiento, cuando sea necesario, de los planteles, instalaciones, medios de sustento y condiciones de vida de las comunidades afectadas por los desastres, lo que incluye esfuerzos para reducir los factores del riesgo de desastres.” (NNUU-EIRD, 2009:26). Comprende rehabilitación y reconstrucción.

Rehabilitación significa restablecer a corto plazo las condiciones normales de vida mediante la reparación de los servicios sociales básicos. Por ejemplo el restablecimiento temporal de agua potable, energía eléctrica, comunicaciones, limpieza de escombros, entre otros.

Reconstrucción es el proceso de restablecimiento a mediano y largo plazo de las condiciones físicas, sociales y económicas. Esto con el fin de alcanzar un nivel de desarrollo igual o superior al existente antes del desastre. Por ejemplo la recuperación de medios de producción, reconstrucción de puentes y vías, reforzamiento de infraestructura básica, entre otros.

II. CAPITULO II: EL RIESGO EN EL DMQ

El riesgo no es un concepto nuevo, todas las sociedades han estado expuestas a diferentes amenazas y han carecido de capacidades para enfrentarlas. Sin embargo, en la actualidad se debe observar los riesgos a causa de amenazas de origen natural y los nuevos riesgos generados por los procesos de modernización que conllevan efectos secundarios latentes. Por tanto el riesgo en las grandes ciudades tiene una dimensión física al ser una probabilidad de que se produzca un evento catastrófico por una amenaza de origen natural y una dimensión social al ser causado por el desarrollo de la modernidad y su pilar fundamental como es el capitalismo y posteriormente la globalización. Estas dos dimensiones del riesgo (física y social) generan problemas de nuevo cuño en las grandes ciudades, los desastres generados son de gran magnitud y colapsan los medios de organización y las capacidades de afrontamiento por parte de la población.

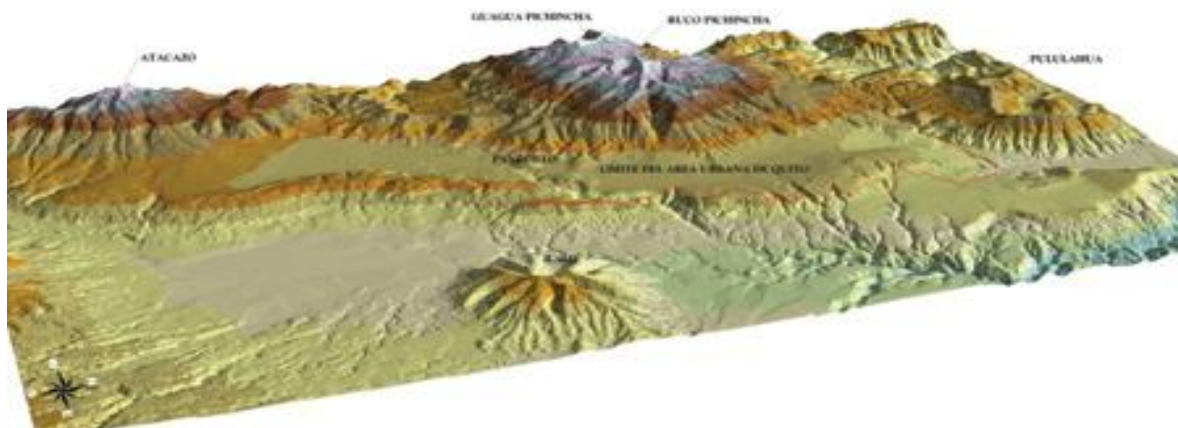
En este capítulo se reconoce al Distrito Metropolitano de Quito como una ciudad moderna y se estudia el riesgo en la urbe en función de las amenazas, vulnerabilidades y capacidades existentes. De igual forma se analiza la forma en que la expansión del Estado Central y los movimientos migratorios conducen a una desorganizada expansión geográfica del DMQ y la creación de asentamientos informales e ilegales. Estos asentamientos provocan conflictos en la ciudad y principalmente generan riesgos de toda índole para la población que habita en ellos. Por esta razón los asentamientos informales e ilegales son la expresión de la generación moderna del Riesgo en el DMQ.

2.1. Expansión geográfica de la ciudad de Quito

A continuación se narra una parte del proceso de expansión geográfica del Distrito Metropolitano de Quito, mismo que nos permite comprender el proceso de urbanización de la ciudad y los conflictos históricos por el acceso a la tierra. Los principales procesos que han influido en la consolidación del DMQ son: la consolidación del estado ecuatoriano, el desarrollo del sistema capitalista, las dinámicas de la población, y la creación de diversos marcos normativos e institucionales. Estos procesos junto a la estructura territorial del

Distrito Metropolitano de Quito condicionaron su forma y sentido de crecimiento.¹¹

Gráfico 3. Modelo digital del terreno de la ciudad de Quito.



Fuente: Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Atlas de la Ciudad. Quito, Distrito Metropolitano de Quito, 2010.

“Durante la Colonia la ubicación de Quito fue estratégica, las quebradas que atravesaban la ciudad servían como resguardo contra posibles ataques, proveían de agua a los asentamientos humanos y servían para el desalojo de los desperdicios urbanos”¹². El desarrollo urbano de la ciudad en forma alargada se somete a las condiciones geomorfológicas y desde su fundación “la ciudad buscó la continuidad urbana del “damero

¹¹ Los datos mencionados en este punto son una recopilación y análisis de las siguientes fuentes: Gonzalo Bravo Araneda, *Movimientos Sociales Urbanos en Quito “Comité del Pueblo”*, Quito, Tesis de Maestría en Ciencias Sociales con Mención en Estudios de Desarrollo-Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede Ecuador, 1980. DIPECHO, PNUD, *Capitales Andinas 2007. Catálogo de Instrumentos en Gestión Municipal para la Reducción de Riesgos y preparativos ante Emergencias. Quito –Ecuador*, La Paz, DIPECHO, PNUD, 2007.

Henry René Godard, *Quito, Guayaquil: Evolución y Consolidación en ocho Barrios Populares*, Quito, IFEA, CIUDAD, 1988.

Alexandra Mena Segura, *Regularización de los Asentamientos Informales en Quito: Análisis de las Políticas Públicas*, Quito, Tesis de Maestría en Ciencias Sociales con Mención en Desarrollo Local y Territorio-Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede Ecuador Programa de Políticas Públicas Convocatoria, 2010.

¹² Pablo Ospina, *Quito en la Colonia: Abastecimiento urbano y relaciones de poder local en el desarrollo urbano del Quito colonial*, en *Quito a través de la historia*. Serie Quito. Dirección de Planificación, I Municipio de Quito en DIPECHO, PNUD. *Capitales Andinas 2007. Catálogo de Instrumentos en Gestión Municipal para la Reducción de Riesgos y preparativos ante Emergencias. Quito –Ecuador*. La Paz, DIPECHO, PNUD, 2007, página 12.

español”¹³, con la construcción de puentes al inicio y luego mediante colectores que encauzaban los cursos de los drenajes naturales, mismos que fueron rellenados” (DIPECHO-PNUD, 2007:12).

Con la llegada del ferrocarril en 1908, el crecimiento físico de Quito comenzó a romper el esquema del trazado colonial. El mejoramiento de las comunicaciones facilitó el desarrollo del comercio, de los servicios profesionales y de las actividades culturales.

La Capital pasó a constituirse en el lugar de residencia de las familias latifundistas, y de una débil clase media constituida por funcionarios públicos, militares, comerciantes y profesionales. El crecimiento radial concéntrico de la Capital se convirtió en longitudinal, siendo restringido al este y al oeste por cadenas montañosas. Se pudieron visibilizar tendencias segregacionistas: “la clase dominante ubicó sus fincas y quintas vacacionales en el sector de Ñaquito y los estratos populares tendieron a ubicarse en los barrios marginales del sur o en las laderas circundantes de la ciudad” (DIPECHO-PNUD, 2007:12).

En los años 1920-1925, Quito se desarrolla debido a la crisis del cacao, la modernización agrícola, las inversiones industriales y bancarias en la Sierra y la Revolución Juliana. Estos hechos pusieron fin a la hegemonía política de la élite guayaquileña y fortaleció a la clase dominante quiteña.

En 1929 la depresión mundial y la paralización de la producción cacaotera llevaron a una crisis a nuestro país, para superarla “la clase dominante de Quito, con la aprobación del Concejo Municipal, especuló con la tierra urbana... incrementando la plusvalía de sus terrenos” (DIPECHO-PNUD, 2007:13). En la década del treinta se fortaleció la segregación, el Sur se constituyó en el lugar de residencia de los sectores populares y el Norte (La Alameda, La Mariscal, La Colon, La Carolina, La Floresta) en un lugar para la oligarquía, la burguesía y la pequeña burguesía. La ampliación de la frontera urbana fortaleció el proceso de monopolización y especulación del suelo urbano y el Centro inició un proceso de densificación y tugurización de migrantes populares debido a la salida de las clases dominantes y latifundistas.

En 1941 se elaboró el primer plan regulador de Quito. Este plan institucionalizó la segregación espacial y legitimó los intereses de los terratenientes urbanos. A finales de la década del cuarenta, por efecto de la ampliación de las funciones administrativas del Estado, se emprendieron numerosas obras en el país, concentrándose las actividades

¹³ Tipo de planeamiento urbanístico que organiza una ciudad mediante el diseño de sus calles en ángulo recto, creando manzanas (cuadras) rectangulares.

económicas y de los servicios calificados en Quito y Guayaquil.

De acuerdo a los censos nacionales, la población urbana incrementó del 28.5% en 1950 al 36% en 1962¹⁴. En la década del 60 la Junta Militar (1963-1966) hizo una Reforma Agraria, ésta impulsó el crecimiento de Quito debido a las transferencias de capitales del campo a la ciudad. La descomposición de la hacienda serrana y el desarrollo industrial lograron el desarrollo del comercio, de la construcción, de los servicios profesionales, entre otras actividades.

Los asentamientos ilegales crecieron especialmente en las faldas noroccidentales debido a la migración rural. Para controlar el crecimiento de Quito se creó el Plan de 1967, éste propuso una política de tierras en el "Plan general de uso de la tierra" y reglamentó la distribución del suelo urbano. Sin embargo hubieron problemas como: la ausencia e incongruencia de normas, demandas de la población, crisis económica y especulación del suelo. Consecuentemente aparecieron movimientos urbanos que presionaban al gobierno local para conseguir tierras y nuevos asentamientos.

Durante la década de los setenta inició un estilo de desarrollo basado en los excedentes de la exportación petrolera. Los recursos eran captados en un 80% directamente por el Estado, lo cual le permitió asumir un rol significativo en el manejo económico y político del país, y las entidades públicas crecieron con cierta autonomía con respecto a los tradicionales sectores dominantes. La exportación de petróleo hizo de Quito el centro de mayor dinamismo económico, y por ello, un importante receptor de migrantes del país, esto provocó un crecimiento inusitado.

Debido al propio crecimiento demográfico, las corrientes migratorias y el escaso incremento de la oferta de trabajo productivo, los sectores populares de Quito iban empobreciéndose y creciendo en número. Aumentó el número de desocupados y subocupados, quienes subsistían realizando actividades poco lucrativas e inestables. Otra proporción considerable de estos sectores pasaron a formar parte del subproletariado o de la burguesía baja. Estos grupos con escasa demanda solvente no eran de interés para capitalistas que invertían en infraestructura urbana y habitacional, ampliándose el déficit de vivienda.

La forma de organización territorial longitudinal y poli nuclear de Quito entró en crisis, evidenciada por la concentración de la población, el capital, las actividades

¹⁴La definición de "urbano" usada en los Censos era administrativa, las Cabeceras Cantonales y Capitales Provinciales se consideraban urbanas, independientemente de su tamaño.

productivas y los servicios. Por ello, en 1973 se desarrolló el Plan de Área Metropolitana de Quito, éste propuso un modelo de expansión urbana bajo una concepción regional de ciudad, desconcentración industrial y desarrollo de ciudades satélites. A pesar de lo expuesto no se consideró el problema del apareamiento-proliferación de asentamientos informales y la especulación del suelo urbano. El precio de la tierra se incrementó siete veces más, agudizando problemas como el déficit histórico de tierras y la tugurización.

Inicialmente la tugurización se presentó en el centro, pero posteriormente las zonas tugurizadas se extendieron hacia los barrios populares cercanos, también se podía diferenciar dos tipos de asentamientos informales: las tierras agrícolas integradas a la ciudad y los asentamientos ilegales ubicados en las vertientes del Pichincha.

Mientras en el sector Norte de la ciudad se observaba gran desarrollo de la construcción y especulación del suelo, de tal manera que se llegó a hablar de un "boom" de la construcción, a nivel de los sectores populares el déficit de vivienda era cada día más notable y por ende la especulación de los arriendos. En esta coyuntura es que nació el Comité Provivienda, como una organización reivindicativa para la obtención de vivienda. Sus miembros se organizaron para luchar por el acceso a tierra urbana.

A finales de la década de los setenta e inicios de los ochenta, en la ciudad de Quito más de 340.000 personas vivían en asentamientos ilegales, los asentamientos más importantes fueron la cooperativa Lucha de los Pobres ubicada al sureste y la Pisulí ubicada al noroeste de la ciudad.

En cuanto a la estructura de Quito, el Centro Histórico fue declarado Patrimonio Cultural de la Humanidad por la UNESCO en 1978, motivo por el cual respetaron relativamente su arquitectura. También se lograba diferenciar en la ciudad varios sub-centros homogéneos como eran:

El Centro Histórico como símbolo del poder colonial, concentrando las principales iglesias, los conventos, el palacio presidencial, la alcaldía y algunas entidades del Estado.

La Mariscal Sucre como una zona residencial de categorías acomodadas, simbolizaba la modernidad por sus construcciones de altura, sedes bancarias, embajadas y comercios.

Las zonas de transición comprendidas entre los parques de la Alameda y del Ejido. Debido a la ubicación de actividades privadas y públicas hacia el norte, y la instalación de los poderes Legislativo, Judicial y de los servicios superiores en esta zona, las residencias fueron reemplazadas por actividades económicas.

La zona "nueva" iba desde el extremo norte del parque de la Carolina hasta el barrio Mariscal Sucre, se caracterizaba por el predominio de las funciones residencial y comercial de lujo que abastecían a los habitantes acomodados de la parte norte de la ciudad. En esta zona se fueron integrando sedes sociales de empresas, edificios que reagrupaban servicios superiores, casas matrices de bancos y dependencias del Estado.

A mediados de los ochenta, por las desigualdades existentes, las clases medias bajas y pobres ocuparon terrenos en zonas no permitidas. El desarrollo urbano de Quito, direccionado por el Plan Quito 1981, enfatizó en la desconcentración de la administración y el desarrollo urbano, sin considerar el problema de los asentamientos. A la época ya aparecieron agentes inmobiliarios, quienes compraron tierras agrícolas y realizaron subdivisiones menores con fines residenciales.

El nuevo trazado vial al noroccidente de Quito llevo al emplazamiento de un moderno centro comercial, conjuntos habitacionales para la clase media alta y alta, y por ello, los asentamientos informales se ampliaron en la zona. El gobierno nacional por su parte emprendió un programa de construcción de viviendas en Quito, uno de los proyectos entregados fue el barrio Solanda que estuvo direccionado a la clase media.

A finales de los años ochenta el problema del déficit de vivienda popular dejó de ser un fenómeno invisible, la estrategia desde el Municipio fue legalizar los barrios a través de las organizaciones populares, pero a su vez ganando un masivo apoyo popular.

A principios de los noventa, la propiedad de la tierra empezó a tener peso en las políticas estatales, hasta 1992 se construyeron 84 mil unidades de vivienda. En Quito, Carapungo y Carcelén formaron parte de los programas destinados a la clase media y media baja. El Municipio por su parte continuó con el proceso de reconocimiento de asentamientos informales, de esta forma obtenían un certificado municipal necesario para la firma de convenios para la dotación de obras de infraestructura básica.

En 1993 (27 de octubre) se conformó legalmente el DMQ, esto permitió que el municipio asuma las competencias privativas y exclusivas en tres temas: planificación territorial, transporte y medio ambiente. La Dirección de Planificación fue la instancia encargada de dictar las normas técnicas para la aprobación de los planos, de dictar disposiciones a las empresas proveedoras de los servicios básicos y de identificar las características propias de los asentamientos. Las empresas en coordinación con la Municipalidad de Quito realizaban el financiamiento y la construcción de las obras de infraestructura, evitando el pago por parte de los pobladores de los asentamientos

informales. En este período se disminuyó el apareamiento de nuevos asentamientos, pero no se logró la incorporación de todos a la legalidad. También se realizaron cambios en el límite urbano con el objetivo de incorporar barrios informales dentro de las áreas urbanas de la ciudad.

A mediados de los noventa, internacionalmente se consideró la seguridad de la tenencia de la tierra como un tema prioritario y el reconocimiento del derecho a la vivienda como un derecho humano fundamental. Las políticas a nivel local fueron claves para el tema de asentamientos informales, hubo mayor control y regulación del suelo y la atención a los asentamientos populares fue prioritaria. Se dio mayor peso a las urbanizaciones de interés social a través de programas que permitían la ejecución tanto de la urbanización como de las obras de infraestructura. Paralelamente hubo una fuerte participación por parte de la población.

A principios de este siglo la inestabilidad política nacional heredada de los períodos anteriores provocó el cambio de cuatro presidentes¹⁵, consecuentemente las políticas entre el nivel nacional y local fueron descoordinadas y no hubieron avances importantes. Actualmente la administración del Presidente Rafael Correa ha impulsado en los últimos años un cambio estructural en la política habitacional. El cambio mencionado se sustenta en la participación activa del sector privado, a quien le corresponde la oferta de vivienda, y del Estado que interviene como rector del sector y facilitador de vivienda a las familias de escasos recursos. El estado participa mediante la entrega de subsidios directos a través del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda. De igual forma se ha implementado el Proyecto de Reasentamiento de Emergencia¹⁶, este es un programa de vivienda de interés social para dar respuesta inmediata a una situación de emergencia. El programa consiste en reubicar en zonas seguras a familias damnificadas que han perdido sus viviendas y/o se encuentran viviendo en zonas de alto riesgo. El valor de este bono de reasentamiento es de hasta USD \$9.200.00 dólares.

En relación a la gestión del territorio, en el año 2000 el MDMQ implementó el Plan General de Desarrollo Territorial (PGDT), mismo que pretende ser una herramienta que permita adecuar la estructura territorial a las nuevas demandas de la urbanización

¹⁵ Gustavo Noboa (2000-2002), Lucio Gutiérrez (2002-2003), Alfredo Palacio (2003-2006) y Rafael Correa (2007-Actualidad).

¹⁶ Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda.

(competitividad, eficiencia, sustentabilidad, gobernabilidad). En este proceso se creó la Unidad de Suelo y Vivienda (USV)¹⁷, instancia que se encarga de: procesar los trámites de regularización de la ocupación informal del suelo de manera centralizada, diseño y ejecución de planes integrales de mejoramiento barrial, mitigación de riesgos y en general de la promoción del desarrollo urbano y social. Como resultado en el período 2001-2008 se logró la reducción de aproximadamente 50% de barrios ilegales integrando alrededor de 150 sectores a la trama urbana y beneficiando a aproximadamente 60.000 familias. De acuerdo con un informe emitido por el MDMQ¹⁸ durante los tres primeros años de trabajo del Alcalde Augusto Barrera¹⁹ la Unidad Regula Tu Barrio ha regularizado a 209 barrios, beneficiando a más de 30.000 familias y se ha realizado la relocalización de 885 familias en proyectos habitacionales ubicados en Pueblo Blanco y la Mena.

2.2. Asentamientos Informales en la ciudad de Quito

Los mecanismos de ocupación y apropiación del suelo urbano como ya se ha mencionado, dependen especialmente de los modelos de desarrollo y de las coyunturas que marcan los períodos de crecimiento de las ciudades. En general existen dos formas de acceso al suelo: el legal y el ilegal, éstos obedecen a la dinámica del mercado inmobiliario de suelo y vivienda, y a condicionamientos socioeconómicos. El acceso a suelo urbano se constituye en un problema del mercado cuando hay una marcada diferencia entre la demanda solvente (accede al mercado formal y es menor) y la insolvente (accede al mercado informal y es mayor), la oferta formal de terrenos urbanizados por lo general no está al alcance de los pobres.

El acceso legal o formal se realiza por mecanismos de habilitación del suelo (planificación, definición del límite urbano y urbanización), logrando ofrecer lotes con servicios.

“En el DMQ, según la Ordenanza 095, las urbanizaciones pueden clasificarse en dos tipos:

1. Urbanizaciones sujetas a la reglamentación general; y,
2. Urbanizaciones sujetas a la reglamentación particular:

¹⁷ Con Resolución N° A-070 de fecha 7 de agosto de 2001.

¹⁸ Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, *3 años. Augusto Barrera. Alcalde del Distrito Metropolitano. "Nuestro principio es el bien común" El Quito que queremos*, Quito, Marzo 2013.

¹⁹ Período 31 de Julio de 2009 - presente (elecciones 2014).

- Urbanizaciones con estructura de centralidad urbana.
- Urbanizaciones y proyectos de interés social.
- Urbanizaciones de interés social de desarrollo progresivo.”²⁰

Estas últimas (urbanizaciones de interés social de desarrollo progresivo), surgen como estrategias de acceso al suelo cuando su costo es prohibitivo para gran parte de la población. Las alternativas formales para los sectores populares generalmente son programas de vivienda social dirigidos por instituciones públicas o convenios público-privados.

Los actores que intervienen en la oferta formal de terrenos en su mayoría pertenecen al sector privado. El valor comercial de un terreno está determinado por su localización con respecto a la ciudad, así como por su entorno inmediato (tamaño del terreno, topografía, localización, infraestructura, regulación, uso del suelo).

Los principales problemas que se observa en el mercado de suelo son:

- El suelo se encuentra poco regulado en su producción y comercialización;
- No es un mercado perfecto, existen oligopolios o monopolios;
- El mercado de suelo funciona de acuerdo a la oferta y demanda "solvente";
- Los promotores inmobiliarios formales, privados o estatales, no siempre se han preocupado por desarrollar, una oferta adecuada y accesible de suelo urbano o cuadro construido para los grupos sociales urbanos de ingresos bajos o inestables;
- Los precios están definidos por intereses unilaterales y especulativos.

Por estos y otros motivos la población de bajos ingresos ha debido resolver su problemática habitacional fuera del mercado formal.

El acceso ilegal o informal no está regulado ni protegido por la ley. Los asentamientos informales son lotes que carecen de servicios básicos, áreas (verdes, comunales y reglamentarias), definición de trazados viales (en algunos casos), trámites administrativos municipales de habilitación del suelo, entre otros. La informalidad además de ser un efecto es causa de pobreza ya que sus habitantes viven en condiciones precarias. De acuerdo con la tesis desarrollada por Alexandra Mena:

“Los terrenos ofertados en el sector informal son de valores considerablemente menores en

²⁰Alexandra Mena, *Regularización de los Asentamientos Informales en Quito: Análisis de las Políticas Públicas*, Quito, Tesis de Maestría en Ciencias Sociales con Mención en Desarrollo Local y Territorio-Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede Ecuador Programa de Políticas Públicas Convocatoria, 2010, páginas 9-10.

relación a los formales, en el DMQ los precios de los terrenos legales varían entre 25 y 60 dólares el metro cuadrado, mientras que los ilegales cuestan de 3 y 20 dólares cada metro... No obstante, según estudios empíricos realizados en varias ciudades latinoamericanas, el precio del suelo en asentamientos informales no es bajo, si se considera que son lugares que no cuentan con dotación de servicios básicos y el costo de la vida cotidiana (construcción, transporte, alquiler, etc.) es más elevado en relación con la ciudad legal.”(A. Mena, 2010:12).

Este estudio nos demuestra que las condiciones de vida en los asentamientos ilegales, incluso puede generar costos extras, encareciendo el costo de la vida.

Existen varios mecanismos de ocupación informal-ilegal de suelo entre los cuales se puede anotar:

Toma de tierras: ciertos grupos toman posesión de terrenos que pertenecen a otros propietarios.

Venta a través de intermediarios: se consideran intermediarios a diferentes actores que permiten que los grupos populares puedan acceder, valorizar, comprar y/o legalizar la tierra y/o vivienda. En el caso del DMQ se identifican los siguientes intermediarios:

- Agentes inmobiliarios y lotizadores: existen empresas inmobiliarias y lotizadoras que no son legales y se dedican a negociar terrenos ubicados, por lo general, en áreas fuera del límite urbano y en zonas de riesgo. También existen lotizadores que generalmente son dueños de terrenos, ellos venden y/o re-venden terrenos sin obras de infraestructura a precios cómodos y con facilidades de pago.

- Dirigentes fraccionadores y/o vendedores: muchas veces las personas que han apoyado a la venta y ocupación de los terrenos se convierten en dirigentes barriales, su objetivo es ser nexo entre las instituciones públicas y las necesidades del barrio para lograr el acceso a servicios básicos y equipamientos.

Igualmente existen otro tipo de estrategias para acceder a la tierra legal como:

- Ubicarse junto al límite urbano con la finalidad de acceder a los servicios básicos instalados en los barrios contiguos, con esperanza de ser legales y contar con escrituras individuales en un período corto o mediano de tiempo.

- La legalización de la tenencia de la tierra a través de pre-cooperativas, cooperativas, asociaciones y diversas formas de organización social.

- La migración internacional significó un aumento en las inversiones en el sector inmobiliario formal e informal, algunos asentamientos son el resultado de las remesas provenientes del exterior.

En el MDMQ, durante el período del Alcalde Gral. Paco Moncayo (2000-2009), se emprendió una campaña de legalización de barrios a través de la Unidad de Suelo y Vivienda. En este período se logró, como ya se ha mencionado, reducir un importante número de asentamientos ilegales, generando cambios positivos en la ciudad y su población. A continuación se describen las principales características y logros de esta campaña.

El crecimiento poblacional en el DMQ provoca también el incremento de necesidades y requerimientos de atención a la población. Para subsanar las necesidades básicas el MDMQ cuenta con empresas municipales, sin embargo éstas no pueden proveer de sus servicios a los asentamientos ilegales o informales. Frente a esta problemática se genera una dinámica: los habitantes establecidos en los asentamientos reclaman por obras de infraestructura básica, las empresas proveedoras de servicios al no proveer de su servicio a estos sectores trabajan a pérdida (los barrios buscan abastecerse de manera clandestina), y el gobierno local prohíbe la dotación de servicios hasta que los asentamientos sean legales. En este juego de intereses hay problemas de descoordinación entre las instituciones municipales, en algunos sitios los servicios llegan a medias, tienen agua pero carecen de alcantarillado, tienen luz pero sólo en la calle principal, entre otros. A continuación se describirá rápidamente la situación de los servicios públicos de agua potable, alcantarillado y energía eléctrica, en los asentamientos informales en la ciudad de Quito para el año 2008.

La tabla a continuación muestra la cobertura en asentamiento informales de los servicios de agua potable y alcantarillado en el DMQ.

Tabla 3. Cobertura de agua potable y alcantarillado en los asentamientos informales.

Superficie (has.)	Año	
	1990	2001
Cobertura de agua potable	8.233,45	24.259,12
Total de asentamientos informales	3.979	4.016*
Asentamientos informales con agua potable	628,77	1.196,17*

*Datos al 2008.

Fuente: Alexandra Paulina Mena Segura. Regularización de los Asentamientos Informales en Quito: Análisis de las Políticas Públicas. Quito, 2010.

En 1990, aproximadamente el 16% de las hectáreas ocupadas informalmente contaban con el servicio de agua potable y alcantarillado. Para el 2008 aproximadamente el 30% accedió a estos servicios por red pública. Los asentamientos que no cuentan con agua potable y alcantarillado se abastecen de ellos a través de otros mecanismos como uso de ríos o acequias, grifos públicos o tanqueros, pozos ciegos o sépticos, entre otros.

El servicio de Energía Eléctrica según datos del 2007 se cubre en un 100% en las áreas residenciales del DMQ, mientras que en las comunidades rurales y urbano-marginales se cubre el 80%. La no facturación del consumo de energía eléctrica significa pérdidas para la empresa debido a las conexiones ilegales. Para enfrentar esta situación se desarrollan programas de normalización de conexiones, la relación beneficio-costos de uno de estos programas aplicado en 120 asentamientos informales durante el 2007 se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 4. Relación Beneficio-Costo de la dotación del servicio de energía eléctrica.

Usuarios Servidos	Inversión USD	Recuperación financiera USD	Relación Beneficio-Costo
3.500	72.000	285.600	3.9

Fuente: Alexandra Paulina Mena Segura. Regularización de los Asentamientos Informales en Quito: Análisis de las Políticas Públicas. Quito, 2010.

El dotar de este servicio a los asentamientos informales conlleva un beneficio para la empresa de casi cuatro veces la inversión, esto nos lleva a romper el paradigma sobre los costos de dotar de infraestructura de servicios en los asentamientos ilegales, concluyendo que las empresas pueden beneficiarse de esta inversión.

Existen muchas otras carencias de servicios en los asentamientos informales como el servicio de recolección de basura, el acceso a transporte público, servicio telefónico, áreas verdes, canchas deportivas, etc. Sin embargo al momento no existen análisis claros en el MDMQ que demuestren la importancia de invertir en urbanizaciones de interés social de desarrollo progresivo, es conocido por varios estudios realizados en América Latina, que este tipo de inversiones evitan mayores gastos al momento de dotar de servicios públicos, la planificación urbana logra reducir costos de las urbanizaciones y

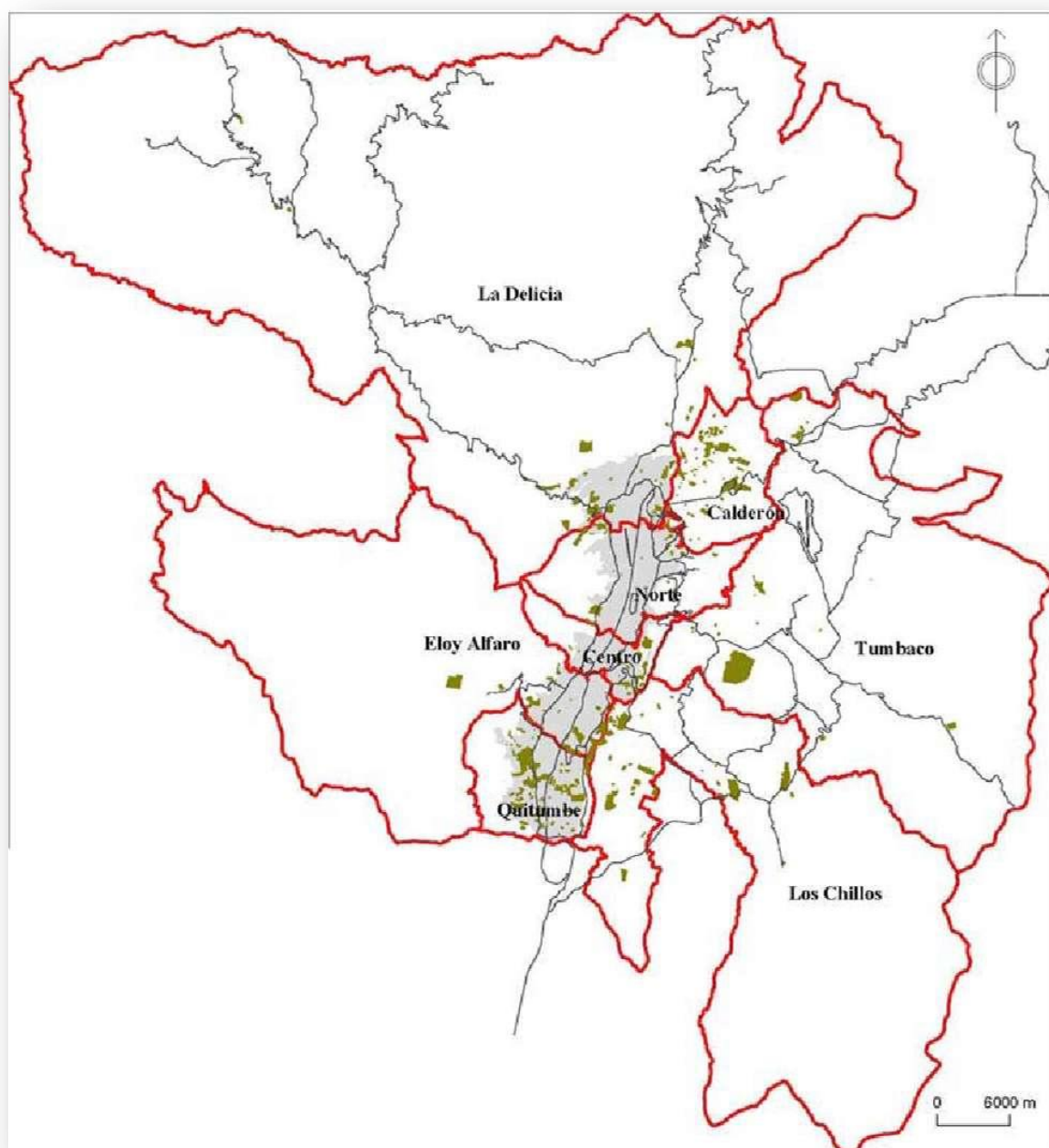
posteriormente generan espacios incluyentes y saludables para los habitantes, beneficiando a toda la ciudad.

Para lograr la legalización de un asentamiento el MDMQ busca contar con un grupo organizado de personas identificadas con sus representantes, quienes sean los portavoces oficiales de las familias que conforman los asentamientos informales. Por esta razón es necesario que los grupos con sus líderes sean reconocidos por el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES). La creación de organizaciones sociales (comités pro mejoras, cooperativas de vivienda, comités barriales, entre otros) permite la acción colectiva en barrios en proceso de constitución y de legalización. Su objetivo es el mejoramiento de las condiciones de vida en el barrio (dotación de obras de infraestructura, equipamientos, espacios comunales, entre otros), gastos que no pueden ser cubiertos por los pobladores debido a su nivel socioeconómico.

Las organizaciones sociales dentro del escenario urbano son muy valiosas puesto que tienen la capacidad de incidir en las políticas públicas cambiando su condición de excluidos. Sin embargo, la relación entre las organizaciones sociales con determinadas dependencias municipales no siempre se da en un marco de trabajo mutuo, sino que, en algunos casos se han creado relaciones clientelares basadas en una supuesta "participación política" del barrio. Esto afecta a todos los actores que intervienen en este proceso y debilita la participación de la población.

De acuerdo al estudio de Alexandra Mena, en el Distrito Metropolitano de Quito para el año 2008 se podían visibilizar asentamientos informales principalmente en la periferia de la ciudad. Como se muestra en el mapa a continuación, las zonas que tenían menor número de asentamientos informales eran las que ya conformaban la ciudad de Quito, debido a que ya no había el espacio necesario y las pocas zonas libres estarían regidas por el mercado inmobiliario formal.

Mapa 1. Asentamientos Informales por Zonas Administrativas-2008



Fuente: Alexandra Paulina Mena Segura. Regularización de los Asentamientos Informales en Quito: Análisis de las Políticas Públicas. Quito, 2010.

En la tabla a continuación se puede observar la distribución de asentamientos informales identificados al año 2008 en cada administración zonal del DMQ.

Tabla 2. Asentamientos Informales por Administración Zonal 2008.

Zona Metropolitana	Número de Asentamientos Informales	Porcentaje	Superficie (has.)	Porcentaje
La Delicia	46	12,17	553,35	13,78
Calderón	82	21,69	531,04	13,22
Centro	21	5,56	173,37	4,32
Norte	33	8,73	213,87	5,33
Eloy Alfaro	35	9,26	395,58	9,85
Los Chillos	44	11,64	687,84	17,13
Quitumbe	95	25,13	789,57	19,66
Tumbaco	22	5,82	671,22	16,71
Total	378	100	4.015,84	100

Fuente: Alexandra Paulina Mena Segura. Regularización de los Asentamientos Informales en Quito: Análisis de las Políticas Públicas. Quito, 2010.

En el año 2008, las Zonas Metropolitanas que tenían mayor número de asentamientos informales eran Quitumbe y Calderón, entre las dos reunían aproximadamente el 47% del total de asentamientos. Al hablar en términos de superficie resaltan las zonas de Quitumbe, Los Chillos y Tumbaco con alrededor del 54% de hectáreas ocupadas informalmente. Esto demuestra que aunque Los Chillos y Tumbaco contaban con menos cantidad de asentamientos, éstos sumaban mayor superficie, mientras que los asentamientos en Calderón se caracterizaban por ser lotes pequeños y posiblemente en vías a ser tugurizados.

Esta realidad nos demuestra la importancia de continuar el trabajo de legalización de barrios. El riesgo existente en los asentamientos informales-ilegales se incrementa en la medida en que crecen estos espacios carentes de servicios de todo tipo. La informalidad de los barrios excluye a amplios sectores de la población y convierte en ilegal a la población que habita en ellos.

2.3. El Riesgo

2.3.1. Amenazas

Nuestro país se halla en una de las zonas de más alta complejidad. Ecuador se asienta sobre tres placas tectónicas activas (Nazca, Sudamericana y Caribe), está ubicado dentro del “Anillo de Fuego” del Pacífico donde tiene lugar el 80% de la actividad sísmica y volcánica de la tierra y donde ocurre un proceso de formación del relieve que entraña fallas y fracturas geológicas activas. Al encontrarse en la Zona de Convergencia Intertropical se generan amenazas de origen hidrometeorológico (inundaciones, sequías, tormentas, heladas, fenómeno de El Niño, entre otros) que por las condiciones geomorfológicas conllevan a procesos de: deslizamientos, flujos de lodos y erosión. Los cambios climáticos recientes han agravado la variabilidad del clima, con un incremento en la cantidad de lluvias torrenciales y en la mayor frecuencia e intensidad de los fenómenos de El Niño y La Niña que provocan inundaciones y déficit hídricos.

Es importante señalar el hecho de que una amenaza por lo general genera otra, dificultando separarlas totalmente o ubicarlas en una clasificación específica, es por ello que por facilidad de explicación se las ha clasificado de acuerdo al estudio de Mónica Trujillo y Robert D’Ercole²¹ en las siguientes:

- Movimientos en masa
- Sismos-Tsunamis
- Erupciones volcánicas
- Inundaciones
- Sequías
- Amenazas de Origen tecnológico

A continuación se describe cada una de ellas, su área de influencia y registro de los eventos más significativos en el DMQ.

²¹ Robert D’Ercole, Mónica Trujillo, *Amenazas. Vulnerabilidad, capacidades y riesgo en el Ecuador. Los desastres un reto para el desarrollo*, Quito, Cooperazione Internazionale (COOPI), Institut de Recherche pour le Développement (IRD), OXFAM GB, 2003, página 5.

Tabla 5. Movimientos en Masa (MM) (anexo 6.3.).

AMENAZA	DESCRIPCIÓN	LOCALIZACIÓN Y REGISTRO
Movimientos en Masa ²²	<p>Consisten en el movimiento de partes del terreno que se cae sobre las pendientes debido a precipitaciones, vibraciones del terreno, pendientes, vertientes, formaciones o fallas geológicas, y uso antrópico de los suelos.</p> <p>Los mm abarcan fenómenos que incluyen: flujos de rocas, deslizamientos, hundimientos, caída de rocas, avalanchas de nieve y rocas, entre otros.</p> <p>Las acciones antrópicas que generan mm pueden ser cortes para la construcción de carreteras, aplanamiento de laderas para urbanizaciones, instalación de infraestructura, infiltraciones de agua por fugas en los sistemas de acueductos y alcantarillado, ausencia o insuficiencia de sistemas de recolección de aguas lluvias, descargas antitécnicas de aguas residuales, deforestación y minería, entre otros.</p>	<p>El DMQ en su contexto físico reúne una serie de condiciones para que se forje esta amenaza: los Andes con pendientes naturales de diversos ángulos, fallas geológicas, rocas fracturadas por alta actividad sísmica, terrenos de depósitos volcánicos poco endurecidos, coluviones, suelos susceptibles de erosión, períodos lluviosos severos y de variada duración, mismos que se suman a factores antrópicos.</p> <p>En la ciudad de Quito se registran regularmente mm en particular durante la estación lluviosa²³. Las Administraciones Zonales con mayor susceptibilidad a movimientos en masa son Eloy Alfaro, la Delicia, Los Chillos y Tumbaco.</p>

²² Fuente: Elaboración propia.

²³ La estación lluviosa es de Enero a Mayo siendo Abril el mes de más altas precipitaciones (20% del total anual de las lluvias). El número de días promedio con lluvias es de 177.

Tabla 6. Sismos-Tsunamis (anexo 6.4. y 6.5.).

AMENAZA	DESCRIPCIÓN	LOCALIZACIÓN Y REGISTRO
Sismos-Tsunamis ²⁴	El sismo es un movimiento violento del suelo producido por el movimiento abrupto y violento de una masa de roca a lo largo de una falla o fractura de la corteza terrestre. El nivel con el que las vibraciones sísmicas llegan a un sitio depende de varios factores: la magnitud del terremoto, la distancia desde la falla (fractura) hasta el sitio de interés y el llamado “efecto local”. Este depende de los tipos y espesores de suelos, el relieve y la topografía. Los suelos blandos depositados sobre las rocas, amplifican las vibraciones sísmicas, por lo tanto, los daños tienden a ser mayores. Las vibraciones también pueden generar efectos secundarios como deslizamientos, licuación del suelo, entre otros.	<p>La ciudad de Quito se encuentra atravesada por un sistema de fallas que inician a la altura de la población de Tambillo al sur, y avanzan hacia el norte hasta San Antonio de Pichincha. Según la forma de terreno está representado por las colinas de Puengasí, Lumbisí, el Batán-La Bota y Bellavista-Catequilla. Por lo tanto Quito ha sido construida sobre su propia falla geológica, expuesta a vibraciones muy altas y a ser afectada por sismos superficiales.</p> <p>Desde 1587 al menos 5 sismos de gran intensidad y una veintena de menor intensidad han afectado a la capital teniendo como consecuencias edificios dañados considerablemente y muertes fatales. Los mayores terremotos ocurrieron en 1587, 1755, 1797, 1859 y 1868, cuando la densidad poblacional era menor, así como el desarrollo de la infraestructura de la ciudad.</p>

²⁴ Fuente: Elaboración propia.

Tabla 7. Erupciones Volcánicas (anexo 6.6.).

AMENAZA	DESCRIPCIÓN	LOCALIZACIÓN Y REGISTRO
Erupción volcánica ²⁵	<p>Una erupción volcánica es un fenómeno geológico que consiste en la liberación del magma proveniente de capas profundas de la tierra, el cual sale a la superficie por aberturas o fisuras de la corteza terrestre.</p> <p>Puede generar graves y diferentes consecuencias, dependiendo de la cercanía al volcán tanto de la población, naturaleza e infraestructura. Una erupción volcánica puede generar: flujos piroclásticos (lava, gases, partículas, piedras incandescentes), en Ecuador han generado frecuentemente incendios (en techos de paja y campos cultivados), lahares²⁶ que dejan a su paso zonas destruidas, caída de ceniza que es el efecto más conocido de las erupciones volcánicas. La ceniza puede afectar a la producción agrícola y ganadera, a infraestructura débil, contamina el aire y fuentes de agua, y provoca enfermedades.</p>	<p>Debido a la erupción del volcán Guagua Pichincha en 1660, en Quito cayó alrededor de 20cm de ceniza sobre la ciudad. Esto generó desplomes de techos y la población tuvo que evacuar la ciudad. La actividad del volcán Cotopaxi en los años 1768 y 1877 produjo serias afectaciones debido a la presencia de lahares. En 1999 otra erupción perturbó nuevamente a Quito, se paralizaron las actividades normales. La ceniza del volcán El Reventador en el 2002 afectó a la ciudad, hubo cortes del suministro de agua y energía eléctrica en ciertas zonas.</p> <p>Quito está expuesto a: caídas de ceniza provenientes del Guagua Pichincha, El Reventador, Cayambe y Antisana. Los lahares provenientes del Guagua Pichincha afectan las laderas occidentales (quebradas Rumiurco, Rumipamba y Atucucho) y los del Cotopaxi pueden afectar principalmente a las poblaciones e infraestructura ubicada a lo largo de los ríos Salto, Pita, Santa Clara y San Pedro (valles: Los Chillos y Cumbayá-Tumbaco).</p>

²⁵ Fuente: Elaboración propia.

²⁶Flujos de lodo que contienen agua, ceniza y elementos rocosos.

Tabla 8. Inundaciones (anexo 6.7.).

AMENAZA	DESCRIPCIÓN	LOCALIZACIÓN Y REGISTRO
Inundaciones ²⁷	<p>Es el aparecimiento de agua en lugares que por regularidad son secos, no aptos para su conducción. Se producen principalmente (de acuerdo al INAMHI) por precipitaciones extremas, desbordamiento de ríos y taponamiento de los sistemas de drenaje.</p> <p>Las inundaciones están relacionadas con los patrones de lluvia de cada área territorial. En la región Andina del Ecuador, las inundaciones tienen un patrón bimodal, con dos temporadas lluviosas cada año, con picos de lluvia entre marzo y abril (el mayor de los dos), y entre octubre y noviembre.</p>	<p>En el DMQ las mayores lluvias se presentan en el mes de abril que representa el 20% del total anual. En el área urbana se evidencian inundaciones debido a: exceso de agua generado por los fuertes aguaceros en las partes altas de las cuencas de altas pendientes, por los ríos que discurren en valles inundables de bajas pendientes, por el taponamiento y rotura de sistemas de recolección de aguas lluvias, alcantarillado o colectores, relleno de los drenes naturales (quebradas), inadecuado uso de suelo, construcciones, asentamientos humanos cerca de las vertientes de agua y en las franjas de protección de cuencas hidrográficas, entre otras. Las inundaciones en la ciudad de Quito no superan las 48 horas y son localizadas, pero pueden tener consecuencias secundarias como deslizamientos de tierra especialmente en laderas debido a las propias características del suelo. En Quito, la incidencia por inundaciones se limita a daños de poca o mediana gravedad circunscritos a algunos barrios, pero causan perturbaciones significativas especialmente en el tráfico.</p>

²⁷ Fuente: Elaboración propia.

Sequía y Déficit Hídrico (anexo 6.8.).

El Fenómeno de La Niña crea condiciones hídricas deficitarias, este fenómeno puede afectar los cultivos así como la producción energética (hidroeléctricas). De acuerdo con la base DesInventar de la RED, en el período de 1988 – 1998, las provincias de El Oro y Manabí han sido las más afectadas por déficit hídricos, le siguen Azuay, Guayas, Tungurahua, Pichincha, Esmeraldas y Carchi.

En 1968 en Loja se produjo uno de los déficit hídricos más devastadoras del siglo, como consecuencia se produjo un movimiento migratorio de Loja hacia Quito, Guayaquil y la región Amazónica.

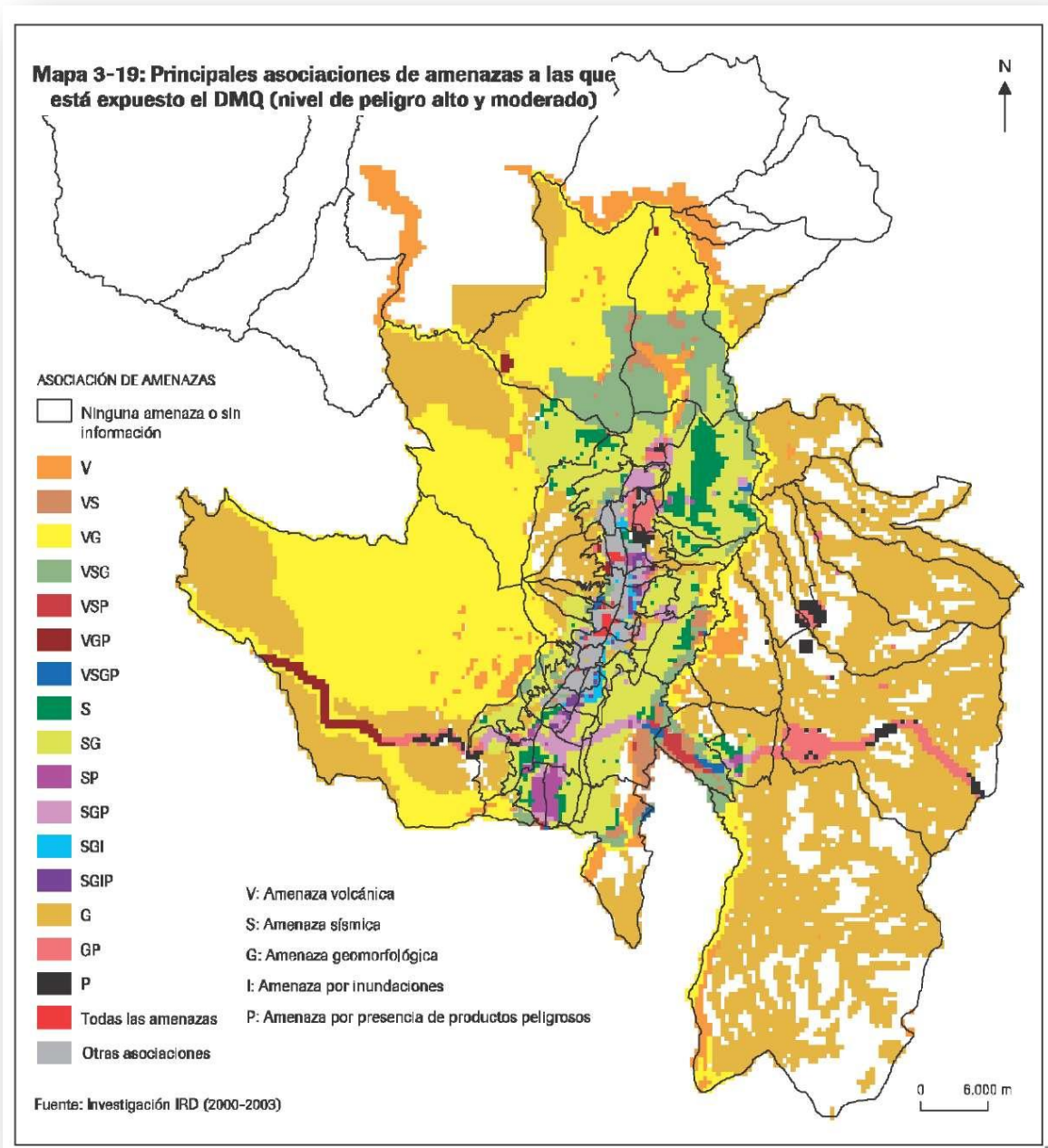
Generalmente las sequías no inciden en el funcionamiento de las ciudades como Quito, pero pueden afectar a los cultivos que abastecen a los mercados urbanos y pueden ocasionar también la reducción del caudal de represas de plantas hidroeléctricas. Las consecuencias son el encarecimiento de los productos agrícolas y los cortes de energía eléctrica que generan mayores consecuencias.

Amenazas de Origen Tecnológico (anexo 6.9.).

Como ya se explicó las amenazas de origen tecnológico son las resultantes de la intervención del hombre en la naturaleza. El mapa que se presenta en el anexo 6.9 logra identificar las amenazas relacionadas con la presencia de productos peligrosos, de acuerdo a su grado de amenaza y de vulnerabilidad intrínseca. En base a ello se ha determinado la exposición del DMQ a estas amenazas. Se puede concluir que las principales vías de entrada y salida de la ciudad se encuentran fuertemente expuestas debido al transporte de materiales peligrosos.

Finalmente podemos observar un mapa multiamenaza del Distrito Metropolitano de Quito, en el que se muestran las principales asociaciones de amenazas a las que está expuesto el DMQ.

Mapa 9. Principales asociaciones de amenazas a las que está expuesto el DMQ (nivel de peligro alto y moderado).



Fuente: Robert D'Ercole, Pascale Metzger (2004).

2.3.2. Vulnerabilidades

Para conocer la vulnerabilidad en el Distrito Metropolitano de Quito se tomarán en cuenta los principales puntos tratados en el libro “La Vulnerabilidad del Distrito Metropolitano de Quito”. Esta investigación permitirá conocer la vulnerabilidad territorial, misma que como ya se explico resulta de la sumatoria de las vulnerabilidades del espacio y de los elementos esenciales.

Como ya se ha mencionado la vulnerabilidad espacial nos permite analizar la calidad de la accesibilidad de los espacios (determinada a partir de la red vial y obstáculos orográficos e hidrográficos) ya que si es deficiente puede amplificar los efectos de una catástrofe y las amenazas presentes en cada zona. Los resultados del estudio muestran que en el DMQ

“los espacios de poca o muy poca accesibilidad... representan cerca del 80% de su superficie... La mejor accesibilidad corresponde... a la ciudad de Quito... es buena en los valles y en la mitad oriental del Distrito. En cambio, el acceso a los sectores rurales situados al oeste o al norte de la capital es en conjunto difícil.” (R. D’Ercole, P. Metzger, 2004:432).

En cuanto a la exposición a las amenazas, como ya sabemos el DMQ está ampliamente expuesto;

“...el 5% de la superficie está expuesto a 3 amenazas y más (nivel alto de peligro) y el 40% si se considera también el nivel moderado de peligro... el 3% de la superficie del Distrito puede verse afectada por el almacenamiento y circulación de productos peligrosos... especialmente los espacios urbanizados (más del 30% de la superficie de Quito), y en especial al norte, en los sectores industriales próximos al antiguo aeropuerto, al noreste en dirección de Pomasqui y en el sur de Quito, a lo largo de la Panamericana y de los ductos.” (R. D’Ercole, P. Metzger, 2004:435).

Al unir la vulnerabilidad de accesibilidad a los espacios con el nivel de exposición a las amenazas, se ha medido cualitativamente la fragilidad de los espacios, denominada vulnerabilidad espacial (anexo 6.10.).

A continuación se considerarán los elementos esenciales de funcionamiento y de manejo de crisis, el estudio nos da a conocer que los elementos esenciales de funcionamiento: “Ocupan aproximadamente el 7% del territorio y se concentran en menos del 1%. Este análisis pone en evidencia la importancia del centro de Quito y de algunos otros lugares de centralidad a lo largo de los principales ejes norte y sur de la ciudad y en

los valles.” (R. D’Ercole, P. Metzger, 2004:436).

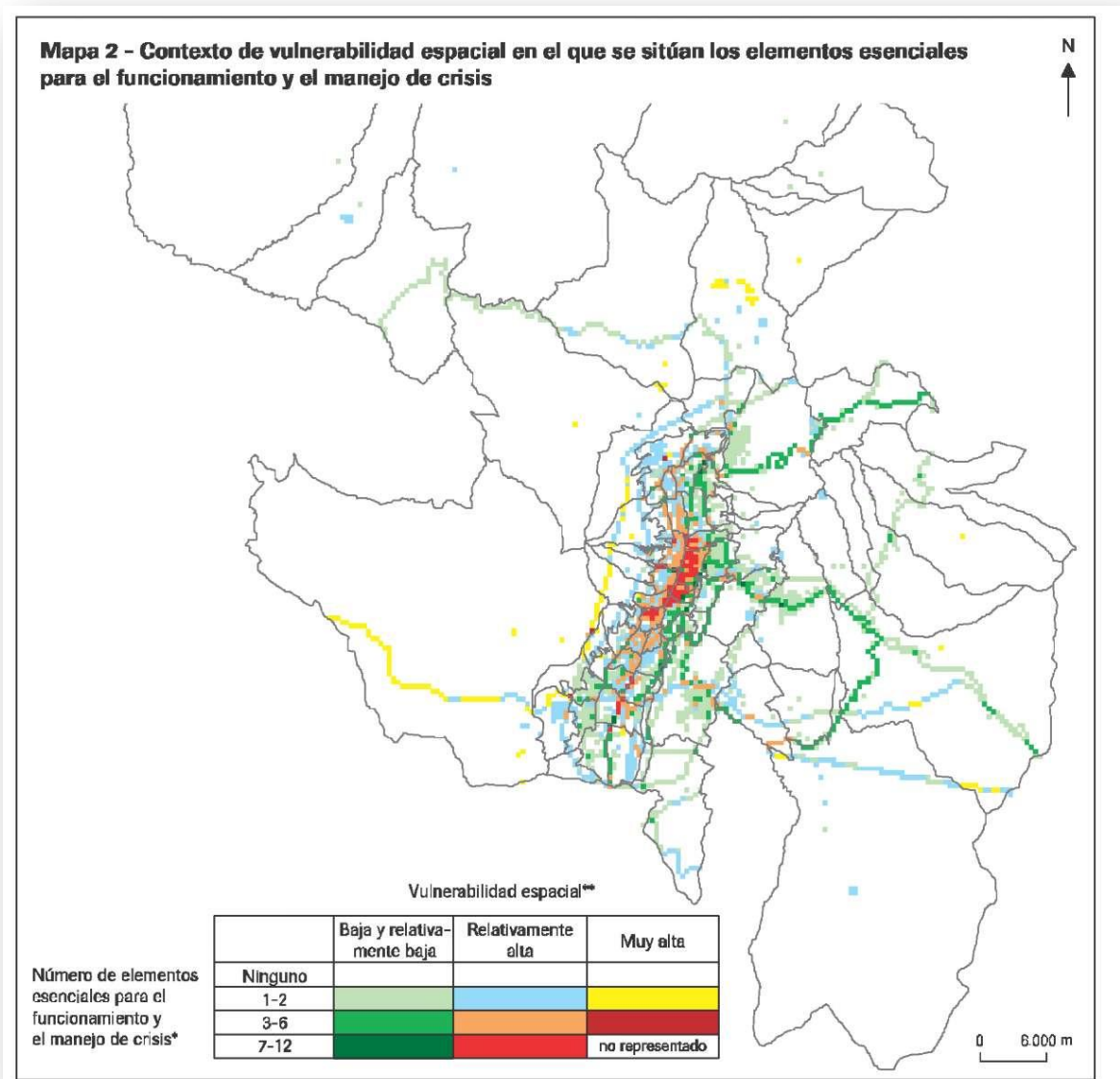
Los elementos útiles para el manejo de crisis se encuentran concentrados en la parte central de Quito, aunque globalmente están más dispersos que los elementos esenciales de funcionamiento.

La unión de estas dos informaciones (ubicación de elementos esenciales de funcionamiento y de elementos esenciales de manejo de crisis) muestra dónde se sitúan y concentran todos los elementos esenciales. En el mapa síntesis (anexo 6.11.) se puede observar

“... la fuerte concentración de los elementos esenciales en la parte central de Quito así como su densidad relativamente elevada en las prolongaciones norte y sur de esa parte central. Varios elementos esenciales de funcionamiento o de manejo de crisis están también implantados a lo largo de los principales ejes viales que atraviesan los sectores orientales del Distrito.”(R. D’Ercole, P. Metzger, 2004:436-437).

La vulnerabilidad espacial (accesibilidad y exposición a amenazas) y la localización de los elementos esenciales nos permite determinar los sectores del DMQ vulnerables en función de criterios espaciales y capaces, en mayor o menor medida, de fragilizar al conjunto del territorio. En el mapa a continuación se pueden distinguir tres tipos de espacios:

Mapa 12. Contexto de vulnerabilidad espacial en el que se sitúan los elementos esenciales para el funcionamiento y el manejo de crisis.



Fuente: Robert D'Ercole, Pascale Metzger, 2004.

En el mapa se puede observar en color blanco los espacios que no contienen elementos esenciales, 91% del territorio. Estos espacios no se encuentran activos ya que no existen elementos esenciales en su interior.

En color verde se puede observar los elementos esenciales que se hallan en espacios con una vulnerabilidad baja y relativamente baja, la tonalidad de verde representa el número de elementos esenciales en dichos espacios. Estos espacios están menormente

expuestos a amenazas y tienen una alta accesibilidad. “Atañen particularmente al este de la ciudad de Quito y los lugares atravesados por los principales ejes de circulación, en especial en los valles orientales.” (R. D’Ercole, P. Metzger, 2004:437).

Y finalmente los espacios que se encuentran expuestos a amenazas, carecen de accesibilidad y poseen elementos esenciales en su interior están representados en amarillo, naranja, rojo y celeste, de acuerdo a su grado de exposición y número de elementos esenciales. Estos espacios tienen la capacidad de transmitir su vulnerabilidad al conjunto del territorio.

“Se localizan principalmente en la parte central y al oeste de la ciudad de Quito, aunque corresponden también a algunos ejes, en especial los de las redes de abastecimiento de agua, de energía eléctrica y de combustibles. La parte central de la ciudad se destaca más claramente en la medida en que comprende numerosos elementos esenciales y presenta una vulnerabilidad espacial elevada ligada a la exposición a muchas amenazas.” (R. D’Ercole, P. Metzger, 2004:437-438)

Esta medición logra una jerarquización inicial sobre los espacios que son capaces de transmitir vulnerabilidades en el territorio. Sin embargo cada elemento esencial posee características propias que pueden incrementar su vulnerabilidad en determinados espacios.

“La capacidad de transmisión de la vulnerabilidad de porciones del espacio metropolitano al conjunto del territorio es mayor allí donde la vulnerabilidad espacial es elevada, donde son numerosos los elementos esenciales para el Distrito, y donde tales elementos son más vulnerables.” (R. D’Ercole, P. Metzger, 2004:438).

Por ello, el estudio también da a conocer la vulnerabilidad de los elementos esenciales en sí. Para ello hicieron un análisis detallado de algunos de ellos como son: electricidad, agua, movilidad, empresas, población, establecimientos de salud. En el estudio se toma en cuenta su vulnerabilidad intrínseca, la exposición a las amenazas y la susceptibilidad de daños, la dependencia frente a otros sistemas, la capacidad de control y accesibilidad, las alternativas de funcionamiento y el nivel de preparación para una situación de crisis.

Vulnerabilidad de la red de energía eléctrica.- El sistema en sí presenta factores de vulnerabilidad “vinculados a la vez a la exposición a las amenazas, a la capacidad de control y a la preparación para el manejo de crisis... aquellos que presentan la mayor vulnerabilidad son las líneas” (R. D’Ercole, P. Metzger, 2004:439)

Vulnerabilidad del abastecimiento de agua.- existen tres formas de vulnerabilidad de la red que se pueden considerar como las más críticas:

- La “...limitada capacidad de control de las líneas”. (R. D’Ercole, P. Metzger, 2004:439)
- La “...exposición a las amenazas...esencialmente...las líneas, siendo la más preocupante la situación de conducción.” (R. D’Ercole, P. Metzger, 2004:439)
- Y el “...problema planteado por las alternativas de funcionamiento que globalmente son insuficientes, sobre todo... de las líneas.”(R. D’Ercole, P. Metzger, 2004:439)

Las líneas de conducción más vulnerables debido a que son deficientes son la de Pita y El Placer. La línea de abastecimiento más deficientes y en peores condiciones es la línea que abastece a Puengasí, el Pita – Puengasí es el principal subsistema de abastecimiento de agua del DMQ desde el punto de vista funcional y el que mayor vulnerabilidad presenta.

Vulnerabilidad de la movilidad.- la red vial presenta vulnerabilidad especialmente en los accesos a la ciudad de Quito (Panamericana Norte, Vía Interoceánica, autopista Rumiñahui, Panamericana Sur) y el eje de los túneles. Esta vulnerabilidad es el resultado de la exposición a las amenazas, la limitada capacidad de control, la falta de alternativas viales y la falta de preparación para la crisis.

Estas vías también desempeñan un papel fundamental en la movilidad urbana, y el abastecimiento alimentario y de combustibles. Gran parte de la parroquia Cumbayá o del sector Oyacoto, al este de la parroquia Calderón, presentan mayor vulnerabilidad debido a que el acceso depende del paso por ejes y puentes muy vulnerables, presentando incluso un riesgo de aislamiento.

Vulnerabilidad de la economía.- este análisis los hicieron en base a la aplicación de una encuesta a varias empresas, las variables analizadas son: debilidades internas, marcadas dependencias, insuficiencia de alternativas de funcionamiento o carencias en la preparación para crisis. el resultado demuestra que las empresas vinculadas al transporte (compañías aéreas, agencias de viajes) son en general las más vulnerables. La vulnerabilidad bajo la forma de preparación para la crisis es para todas las empresas deficiente. Las empresas más pequeñas son las más vulnerables. Finalmente en general

según criterios espaciales se puede decir que existe vulnerabilidad en las empresas debido a que ellas "...presentan debilidades principalmente en su exposición a las amenazas y mucho menos debido a su accesibilidad." (R. D'Ercole, P. Metzger, 2004:440).

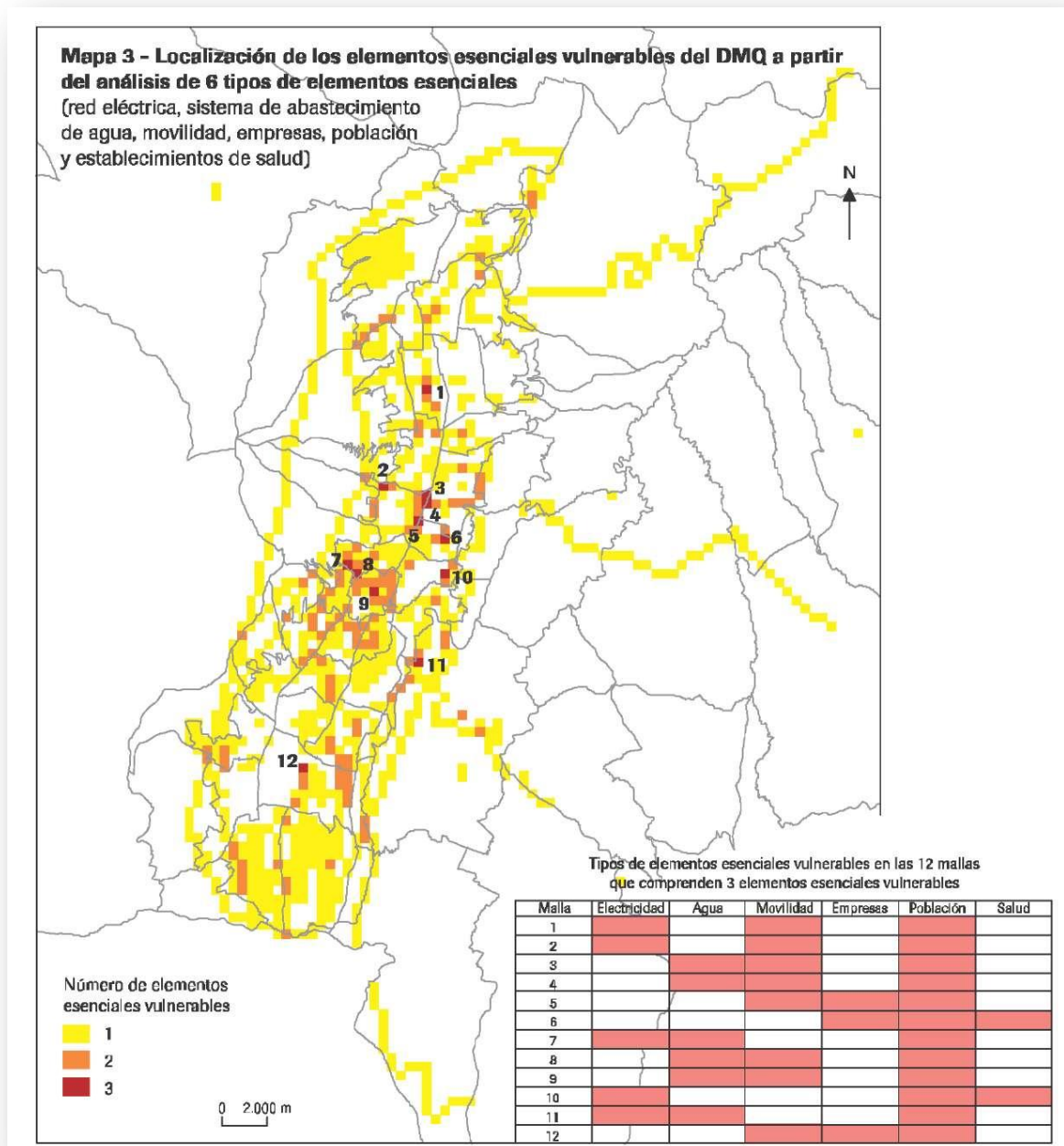
Vulnerabilidad de los establecimientos de salud.- Los establecimientos de salud son elementos esenciales del funcionamiento de un territorio y también del manejo de crisis. El estudio toma en cuenta los principales establecimientos de salud, en función de: su vulnerabilidad estructural y funcional, de su exposición a las amenazas y de su accesibilidad. "Los resultados indican que más de la mitad de los establecimientos, que corresponden al 44% de las camas disponibles en el Distrito, registran una vulnerabilidad global relativamente elevada, e incluso muy elevada...La situación del sistema de atención médica en el DMQ, ya precaria en período normal, puede ser dramática en caso de crisis..." (R. D'Ercole, P. Metzger, 2004:441). Los establecimientos públicos y especializados poseen mayor vulnerabilidad que los hospitales privados y generales.

Vulnerabilidad de la población.- El análisis de la vulnerabilidad de la población lo hicieron en base a variables socio-demográficas, de accesibilidad, de exposición a las amenazas y de criterios de preparación para el manejo de crisis en la ciudad. Teniendo como resultado que la mayor vulnerabilidad se debe a la exposición a las amenazas,

"...cerca del 19% de la población del Distrito... es muy vulnerable... la localización de la población más vulnerable refleja la segregación socio-espacial del espacio urbano... los barrios más vulnerables son los sectores populares periféricos que no solamente están ya densamente poblados en ciertos casos, sino que además experimentan una importante dinámica demográfica y representan cerca del 20% de la población quiteña." (R. D'Ercole, P. Metzger, 2004:440-441).

El mapa a continuación presenta los espacios donde se ubican los elementos esenciales vulnerables identificados.

Mapa 13. Localización de los elementos esenciales vulnerables del DMQ a partir del análisis de 6 tipos de elementos esenciales.



Fuente: Robert D'Ercole, Pascale Metzger, 2004.

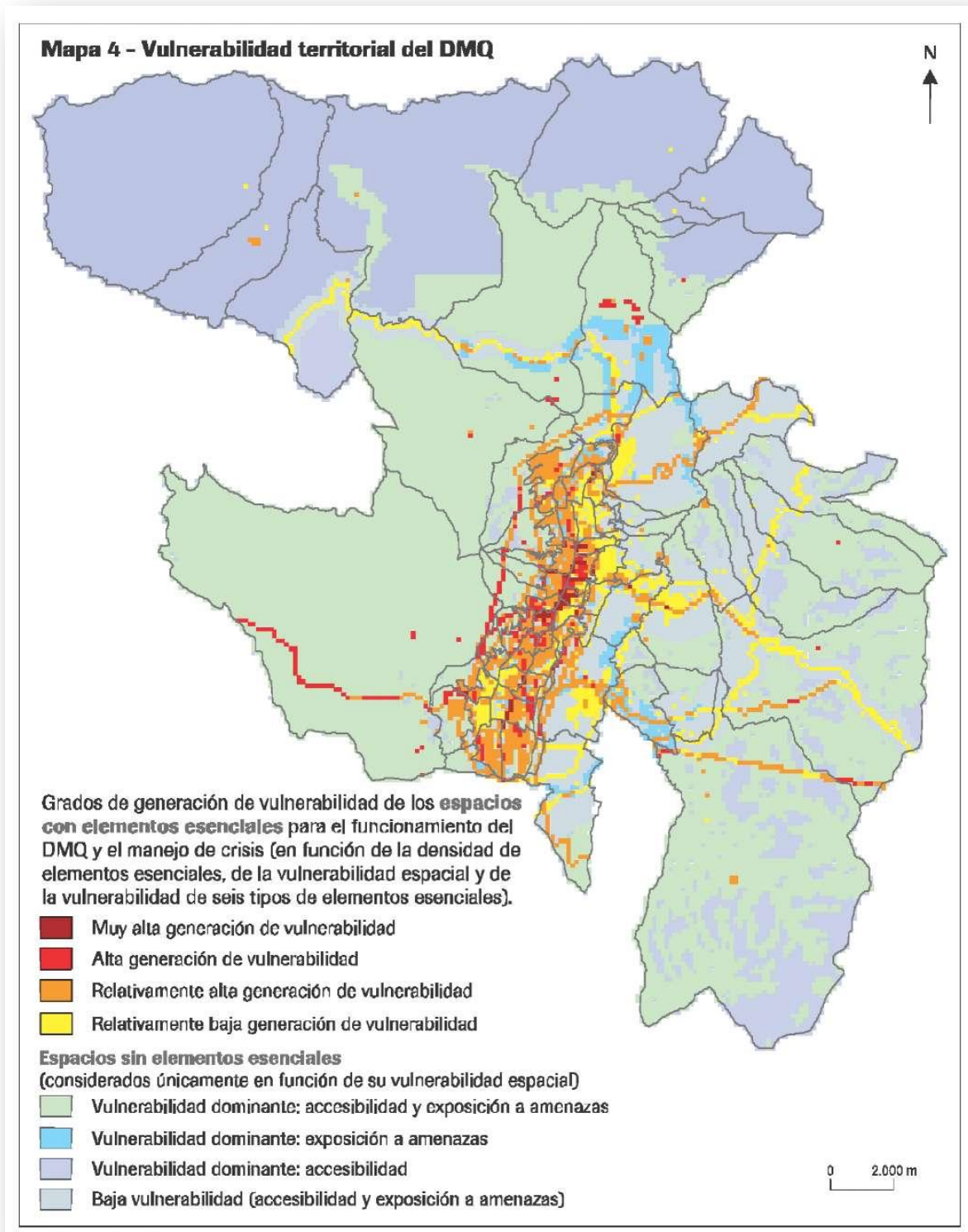
El mapa demuestra que los elementos esenciales vulnerables se hallan en espacios reducidos (menos del 4% de territorio (1123 mallas)) y sobresalen 12 mallas (1,06% aproximadamente) que son los espacios que acumulan elementos esenciales vulnerables. Los elementos esenciales vulnerables son las principales vías de acceso a Quito, líneas

eléctricas situadas en las laderas del Pichincha y al interior de la urbe los elementos esenciales vulnerables se concentran en el centro histórico y al sur de él, su vulnerabilidad se relacionada con la población y la movilidad. Hacia el norte, el espacio comprendido entre los barrios La Primavera y el norte de la Mariscal Sucre constituye otra zona de concentración, siendo allí los tipos de elementos esenciales más variados e incluyendo en especial los de distribución de agua potable y algunas empresas.

Son visibles otros agrupamientos de elementos esenciales vulnerables al norte de la ciudad, en particular al oeste del antiguo aeropuerto, y al sur, a lo largo de la Panamericana y de las líneas eléctricas que conectan Santa Rosa con las subestaciones La Vicentina y Eplicachima. Las redes y la población son en este caso las más implicadas.

Con los análisis realizados previamente a continuación se analizará la vulnerabilidad territorial que como se ha mencionado nos permite observar los espacios en los que existen elementos esenciales vulnerables y se hallan en espacios expuestos a amenazas y con deficiente acceso. En estos espacios "radica la fragilidad del territorio metropolitano en la medida en que contienen y acumulan vulnerabilidades y las transmiten a todo el territorio..." (R. D'Ercole, P. Metzger, 2004:443). El mapa a continuación es una síntesis de los mapas anteriormente analizados y nos permite determinar la vulnerabilidad territorial.

Mapa 14. Vulnerabilidad territorial del DMQ.



Fuente: Robert D'Ercole, Pascale Metzger, 2004.

En el mapa se pueden identificar dos grupos, espacios con elementos esenciales y

espacios sin elementos esenciales.

Los espacios con elementos esenciales están en función del grado de vulnerabilidad espacial, de la densidad de los elementos esenciales y de la existencia de elementos esenciales vulnerables identificados en el estudio.

Los espacios sin elementos esenciales presentan debilidades ligadas a la dificultad de acceso o alta exposición a las amenazas, estos espacios no deberían ser utilizados para equipamientos de importancia a menos que se emprendan acciones destinadas a reducir su vulnerabilidad. En el caso de baja vulnerabilidad en cambio se recomienda el posicionar en estas zonas elementos esenciales de manejo de crisis, mismos que permitiría reducir los efectos negativos de los desastres.

Los espacios representados en color rojo sangre en el mapa son aquellos en los que los elementos esenciales son numerosos, se han evidenciado formas de vulnerabilidad de estos y su contexto de vulnerabilidad espacial es también desfavorable. Ocupan 68 mallas, es decir el 0,24% de todas las que cubren el Distrito, siendo su superficie de apenas 10 km² en total. Las acciones de prevención de riesgos son prioritarias en estas zonas ubicadas en la parte central de Quito (desde el centro histórico hasta el antiguo aeropuerto), aunque también, de manera mucho más puntual el sur y el norte de la ciudad, así como el valle de Cumbayá-Tumbaco.

Los espacios representados en color rojo en el mapa son aquellos en los que los elementos esenciales son pocos pero vulnerables, o se identificaron elementos esenciales poco vulnerables pero numerosos y se ubican en un contexto de vulnerabilidad espacial desfavorable. Estos están ubicados especialmente en los alrededores del centro histórico (población, movilidad y red eléctrica) y en una parte del centro norte de Quito (concentración de elementos esenciales en un contexto de vulnerabilidad espacial).

Los espacios representados en color naranja en el mapa son aquellos en los que existe un número alto de elementos esenciales (hasta 6) pero no se identifica ninguno vulnerable o existe uno solo, y se halla en un contexto de vulnerabilidad espacial baja. Los espacios de estas características cubren gran parte de la ciudad de Quito (en especial el noroeste y el sudeste) así como a varios ejes situados al este del Distrito, que corresponden a vías de acceso a la ciudad aunque también a redes de agua y a ductos.

Los espacios representados en color amarillo en el mapa son aquellos poco generadores de vulnerabilidad, presentan menos elementos esenciales y registran una baja vulnerabilidad. Se sitúan principalmente al noreste y al sudeste de la ciudad de Quito, así como en los valles, más particularmente a lo largo de las principales vías de comunicación y, de manera más extensa, en las parroquias Cumbayá, Tumbaco y Conocoto.

2.3.3. Capacidades

Las capacidades como ya fueron explicadas constituyen el componente positivo del riesgo, aquel que tiende a reducir la vulnerabilidad. Este componente es de gran importancia y su actor fundamental es la población. Existen varios factores que inciden en el incremento de las capacidades (para analizar, prevenir, mitigar, responder y recuperarse del riesgo o desastre), se puede citar: la presencia institucional ya que las instituciones pasan a constituirse en una capacidad ya sea organizativa o de respaldo para los moradores de la comunidad, la presencia de redes locales que enfocan su accionar en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, la normativa existente a nivel local, estatal e institucional que permite una efectiva reducción del riesgo de desastres (evita la creación de vulnerabilidad y permite la prevención y mitigación a través de herramientas como la planificación y el control), entre otras.

A continuación se describirán las principales capacidades que encontramos en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, institución que regula toda actividad en el Distrito, constituyéndose en uno de los actores fundamentales en el tema de Gestión del Riesgo de Desastres.

- Leyes, normativas, herramientas técnico jurídicas, que sirven de base y sustento para emprender acciones de prevención y reducción de riesgos, manejo de emergencias y recuperación.
- Estructura funcional y administrativa que propende hacia la planificación y reducción de riesgos de desastres (anexo 6.12.), ubica a la Secretaría de Seguridad y Gobernabilidad en un nivel de decisión estratégico.
- La Secretaría del Territorio del MDMQ maneja una serie de instrumentos (planes, ordenanzas, regulaciones) que tienen una orientación de carácter preventivo,

permiten un adecuado uso y ocupación del suelo y consideran las variables ambientales y de riesgo. En esta Secretaría existe la Unidad de Suelo y Vivienda que permite la legalización de barrios informales.

- La Unidad de Gestión del Riesgo, adscrita a la Secretaría de Seguridad y Gobernabilidad, entre otras actividades se encarga del diseño y ejecución de planes de acción preventiva para la época invernal y para prevención de incendios forestales, coordina actividades y realiza campañas de educación tendientes a modificar la conducta y la percepción del riesgo. También ha logrado desarrollar estudios sobre las amenazas y vulnerabilidades en el DMQ.

- Las empresas metropolitanas: Empresa Pública Metropolitana de Alcantarillado y Agua Potable de Quito (EMAAPQ), Empresa Pública Metropolitana de Aseo (EMASEO), y Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas (EMMOP), contribuyen con acciones de prevención y mitigación del riesgo.

- La implementación de un Sistema Metropolitano de Gestión Integral de Riesgos, conformado por instituciones del Estado, Municipalidad y personas naturales, jurídicas, públicas y privadas. Ejercen competencias sobre la gestión del riesgo de desastres. Este sistema posee un fondo que está constituido por el 0,5% de los ingresos totales del presupuesto del DMQ y de las empresas municipales. Además cuenta con el 50% de la tasa que percibe el Cuerpo de Bomberos del DMQ. Los fondos están destinados a la prevención, mitigación, atención de emergencias, remediación e indemnización a víctimas de desastres.

- El Comité Operativo de Emergencia Metropolitano COE-M (anexo 6.13.) que es un puesto de mando y coordinación de acciones requeridas para gestionar el riesgo de desastre. Está compuesto por tres áreas ejecutivas: Cuerpo Directivo presidido por el Alcalde, el Comité Asesor Técnico Científico, el Comité Operativo, y siete áreas de apoyo que son: evacuación poblacional, salud y saneamiento ambiental, alimento y agua, ingeniería y movilidad, información pública, administrativa financiera, y, seguridad pública. Esta organización permite responder rápida y eficazmente frente a una emergencia o desastre.

- Los Comités Operativos de Emergencia Zonales - COE-Z permiten que la atención de emergencias en el DMQ sea descentralizada, estos poseen la misma estructura y funciones que el COE-M.

- Central Metropolitana de Atención Ciudadana – CMAC.- es una central de

llamadas, para la prevención, atención y reducción de riesgos y delitos, y sus causas. Las llamadas de emergencia se procesan y coordinan con los organismos de respuesta, con la Unidad de Gestión de Riesgos del MDMQ y con los organismos de apoyo (empresas metropolitanas y otras). Los organismos de respuesta con que cuenta el MDMQ son:

- Cuerpo de Bomberos del DMQ
- Unidades de Policía Comunitaria-UPC's
- Policía Metropolitana
- Administraciones Zonales
- Empresa Pública Metropolitana de Alcantarillado y Agua Potable.
- Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas.
- Empresa Pública Metropolitana de Aseo–EPMASEO y Quito Limpio.
- Establecimientos de Salud – CIREM.

De igual forma el MDMQ cuenta con organismos de apoyo mismos que gestionan el riesgo y apoyan en diferentes intervenciones. Estos son:

- Unidad Provincial de Gestión de Riesgos de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos – Pichincha.
- Primera División de Ejército Shyris.
- Cruz Roja - Pichincha.
- Policía Nacional.

Otra de las capacidades en MDMQ es el trabajo de la Gestión del Riesgo de Desastres partiendo desde 4 enfoques de gestión: Gestión Prospectiva, Gestión Correctiva, Gestión de los Efectos, Perspectiva de la Recuperación y Reactivación. Estos enfoques son transversales a la estructura funcional y administrativa del Municipio. Se explican a continuación.

Gestión prospectiva.- busca la adopción de la planificación como práctica estratégica rectora de la gestión metropolitana, permite la formulación de un proyecto de ciudad y la definición de políticas sectoriales que sustenten con perspectiva de futuro las diversas intervenciones territoriales en el MDMQ. Desde esta gestión se han desarrollado varios instrumentos entre los que resaltamos la normativa de Arquitectura y Urbanismo y la correspondiente al Manejo de Taludes y Quebradas. Esta normativa pretende preservar y

controlar la ocupación y edificación en taludes y quebradas.

Gestión correctiva.- desde esta perspectiva se realizan trabajos que contribuyen a corregir y mitigar el riesgo construido, especialmente en los asentamientos informales. Para realizar esta labor el MDMQ cuenta con las empresas metropolitanas por ejemplo:

La EMAAP-Q a través de los programas "Saneamiento Ambiental" y "Laderas del Pichincha" implementa soluciones en el área natural y urbana. Entre sus obras tenemos: regulación hídrica y control de inundaciones, mejoramiento, renovación y ampliación de la capacidad de los colectores antiguos y nuevos, construcción de obras de disipación y control de velocidad de los caudales de agua, manejo y conservación de áreas verdes en zonas urbanas y rurales, desarrollo comunitario, reasentamiento de familias, entre otras.

La EEMMOP-Q realiza acciones como la estabilización de taludes, mejoramiento y mantenimiento de vías, construcción de puentes o rellenos para la circulación vehicular y de personas, entre otras. Estas obras las realiza especialmente en asentamientos informales en donde la apertura de vías se hace sin ninguna consideración técnica, provocando alteraciones en los cursos de las quebradas y en el comportamiento de los caudales de agua.

Gestión de los efectos.- el MDMQ cuenta con una estructura que le permite funcionar de forma rápida y efectiva a través del COE-M y COE-Z. La Unidad de Gestión de Riesgos en coordinación con otras entidades desarrolla eventos de capacitación fortaleciendo la organización comunitaria con el fin de que la comunidad esté preparada frente a una emergencia. Con la comunidad se trabaja especialmente en: creación de brigadas comunitarias de respuesta a emergencias, definición de rutas de evacuación en caso de ocurrencia de desastres, identificación de albergues, entre otros. También existen convenios del MDMQ con instituciones técnico científicas que proveen de información para que las autoridades y los organismos operativos desarrollen actividades de coordinación y organización institucional y comunitaria.

Perspectiva de la Recuperación y Reactivación.- desde esta perspectiva se establece el área afectada y se desarrolla y ejecuta un Plan de Rehabilitación y Reconstrucción por cada una de las empresas metropolitanas. Para ello las empresas metropolitanas destinan el 0.05% de su presupuesto anual para obras de recuperación producto de emergencias y/o desastres de toda índole.

III. CAPÍTULO III: LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES EN EL ASENTAMIENTO INFORMAL-ILEGAL “LA PAZ”

En este capítulo se analizará el Riesgo existente en el asentamiento informal - ilegal "La Paz". Para ello se describirá la historia del barrio, las amenazas, vulnerabilidades y capacidades existentes, y finalmente el proceso de relocalización de la población ubicada en el asentamiento "La Paz".

3.1 Breve reseña de la Parroquia Comité del Pueblo y Asentamiento “La Paz”²⁸

La consolidación de la parroquia Comité del Pueblo es fruto de un proceso de lucha de la población entre los años 1962 a 1975, época en que hubo un alto desarrollo popular urbano heterogéneo y desorganizado en la ciudad de Quito y cuando los precios del suelo urbano y de los arriendos crecían de manera importante.

En el año 1972 Ecuador se convirtió en exportador de petróleo logrando una abundancia de divisas, éstas permitieron profundizar una industrialización altamente dependiente así como ampliar el rol del Estado que alcanzó cierta autonomía frente a los tradicionales sectores dominantes.

Este nuevo modelo de acumulación, permitió a la ciudad de Quito situarse como centro de la administración Pública, dado que los excedentes de la exportación hidrocarburífera eran captados directamente por el Estado. Sin embargo la prosperidad de Quito no alcanzó a todos los sectores sociales sino que se concentró en los sectores tradicionales de las clases dominantes, el resto de los sectores sociales prácticamente quedaron marginados de la "bonanza petrolera" y a otros (artesanos campesinos minifundistas, funcionarios de la baja administración pública, entre otros) inclusive les significó un deterioro relativo de sus condiciones de vida.

Este proceso consolidó en Quito un vasto sector popular urbano, heterogéneo y desorganizado, que en mayor o menor medida tenían bajos ingresos, carecían de vivienda y sufrían las consecuencias del déficit de la infraestructura urbana. Así, en Quito entre 1962

²⁸ Los datos mencionados en este punto son una recopilación y análisis de la siguiente fuente: Gonzalo Bravo Aráneda, *Movimientos Sociales Urbanos en Quito “Comité del Pueblo”*, Quito, Tesis de Maestría en Ciencias Sociales con Mención en Estudios de Desarrollo-Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede Ecuador, 1980, páginas 72-101.

y 1975, los precios de los terrenos se elevaron a 427.5%, mientras los arriendos lo hicieron en más de una vez y media, el precio del suelo urbano subía inconteniblemente al igual que los alquileres y los costos de la construcción.

Es así que nació una organización reivindicativa urbana de Quito en el año de 1971 denominada "Comité Provivienda Popular", en la que sus líderes (Presidente - Dr. Carlos Rodríguez Paredes y Vicepresidente Sr. Marco Tulio Crespo) eran militantes del Partido Comunista Marxista Leninista del Ecuador (PCMLE). Este movimiento tuvo en consideración la creciente agudización del problema urbano habitacional de Quito y la carencia de una organización que expresara la protesta popular en la esfera del consumo y más específicamente de los "sin casa", situación en la que se encontraban vastos sectores populares quiteños.

El Partido Comunista Marxista Leninista del Ecuador gracias a su intervención en este ámbito logró tener una presencia en un amplio y prácticamente inexplorado frente de masas. Durante los años 1971 y 1972 realizaron campañas de agitación y afiliación por todos los barrios de la ciudad, haciendo uso de medios de difusión como hojas volantes y el periódico "La Unidad", esto hacía que se propaguen rumores en los barrios populares (San Juan, Chiriacu, El Camal, La Ferroviaria, La Magdalena) sobre una cooperativa de vivienda que ofrecía tierra a un sucre el metro cuadrado. Las personas escépticas y llenas de curiosidad se inscribían entregando diez sures que para la época era un valor mínimo.

En los últimos meses de la dictadura de Velasco Ibarra (1971), el Comité comenzó a realizar asambleas populares y a receptar inscripciones de nuevo socios en diez sectores de Quito (La Vicentina, San Juan, El Dorado La Tola, San Roque, Santo Domingo, La América, La Gasca, El Camal, La Magdalena, La 24 de Mayo y Cotocollao), cubriendo casi todos los barrios de la ciudad.

El Comité del Pueblo se enfrentó directamente con el Estado, el Municipio, la Iglesia Católica y los terratenientes urbanos quienes eran vistos como los acaparadores de las tierras hábiles para la construcción de vivienda y los que imponían precios inaccesibles al suelo y vivienda para la gente de escasos recursos.

El Comité asume así una lucha para cubrir una necesidad muy sentida por los sectores populares: la tierra urbana para la vivienda. Su lucha desde un principio se enmarcó dentro de un contexto legal, ya que esta demanda se hacía en base a los decretos del General Enríquez Gallo, dictados en el año de 1938 (decretos 165, 181 y 184), que estipulaban que cualquier persona podía solicitar la expropiación de terrenos rurales o

urbanos. Las referencias de los mencionados decretos, los cuales ya habían sido aplicados con éxito en Santo Domingo, Quevedo y Vinces, permitieron a la naciente organización plantear sus demandas dentro de la institucionalidad burguesa. Sin embargo el Comité nunca auspició invasiones o tomas de tierra, ya que siempre contempló que los terrenos deberían pagarse aunque sea de una forma simbólica (un sucre el metro cuadrado), hecho que tuvo una importancia táctica e impidió a los gobiernos dictatoriales de la época aplicar una represión abierta y total contra la organización, pero también marcó desde un comienzo su respeto por la propiedad privada.

Las primeras luchas del Comité (1971-1972), que corresponden a su etapa de consolidación, fueron por conseguir la expropiación de las tierras de la Fundación Mariana de Jesús. La Iglesia Católica, junto con el Municipio y el Gobierno se opusieron a la entrega, declarando a ese espacio (hacienda La Granja y hacienda Rumipamba) "ciudad jardín" y destinándolas a urbanizaciones de primera clase. Parte del fracaso de esta lucha del Comité fue debido a que el Gobierno de Velasco Ibarra se mostró reacio a cualquier negociación con una organización que se negaba a reconocerlo y a otorgarle cabida en el escenario político, la respuesta de la dictadura fue la represión, la infiltración de agentes provocadores y la persecución a los dirigentes a los cuales los acusaba de "comunistas", "subversivos", entre otros.

Posteriormente en febrero de 1972 el General Rodríguez Lara es Presidente del Ecuador, quien proclama un gobierno "Nacionalista y Revolucionario" proponiendo un proceso desarrollista y modernizante el cual se intentaba implantar en base a los excedentes de la exportación petrolera. Este cambio de gobierno no significó ninguna variación frente a las reivindicaciones del Comité, más todavía cuando la administración local, el Municipio, no sufrió ningún cambio. El nivel de combatividad y los enfrentamientos con la fuerza pública fueron en aumento. El gobierno de Rodríguez Lara frente a estos enfrentamientos respondió con represión, encarceló a Carlos Rodríguez a mediados de 1972 junto a otros dirigentes de la organización, sin embargo las luchas callejeras de las masas, en las cuales ocupan un lugar muy destacado las mujeres, consiguieron la libertad de los detenidos después de una lucha de ocho días que casi llega a paralizar a la ciudad.

Entusiasmados por estos primeros éxitos y confiados en el poder de las masas, el Comité ya consolidado pasó a una etapa de ofensiva. Dentro de esta política, el Comité se tomó las oficinas centrales del Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV) exigiendo un

programa de vivienda popular y posteriormente hizo lo mismo en el Municipio de Quito (1973). Ante la magnitud que estaban alcanzando las luchas del Comité y la simpatía que esta organización alcanzaba en los sectores populares y ciertos estratos medios, los poderes públicos fueron obligados a entrar en cierta negociación. Así, tanto el Municipio como el BEV ofrecieron entregar algunos predios urbanos al Comité entre los cuales estaba la Hacienda Mena, situada al sur de la ciudad.

Frente a esta nueva realidad, el Comité redujo las consignas de lucha aceptando pagar hasta diez sucres el metro cuadrado de la tierra urbana, precio que aun resultaba mucho más barato que el del mercado. El Comité inicia entonces el proceso de la tramitación tendiente a lograr la expropiación de la Hacienda Mena y para ello solicita el asesoramiento técnico en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo en la Universidad Central. Sin embargo el gobierno conjuntamente al decreto de expropiación, estipula que las tierras de la Hacienda Mena debían ser manejadas y lotizadas por el BEV, dejando al margen a los líderes del Comité del Pueblo (1973), buscando así debilitar su liderazgo. Frente a esta situación los miembros del Comité apoyados por los estudiantes universitarios salieron a protestar por las calles de Quito, produciéndose violentos enfrentamientos entre la fuerza pública y los manifestantes, quedando como saldo un miembro del Comité muerto, numerosos heridos y otros tantos detenidos.

Paralelamente a estas acciones los dirigentes del Comité ordenan a todos los miembros a postular a las casas que ofrecía el BEV, institución que debió seleccionar los postulantes que reunían los requisitos para convertirse en sujetos de crédito, es decir, a aquellos de mejores ingresos y/o de ocupaciones más estables, dejando por lo tanto fuera a un sector numeroso del Comité, el cual ante el fracaso de sus gestiones frente al BEV regresa nuevamente a la organización popular.

La experiencia de la Mena, marcó todo un hito en la historia del Comité, ya que después de una combativa y larga lucha las esperanzas de muchos de sus miembros nuevamente fueron postergadas. La organización salió así golpeada y dividida, pero también esta experiencia le permitió ganar conciencia política y comprometer a sus miembros. Al analizar su situación llegaron a la conclusión de que la única salida que les permitiría evitar una desbandada de sus socios era entrar directamente a comprar tierras, ya que debilitados como estaban resultaba imposible enfrentarse a las clases dominantes.

La adopción de esta nueva estrategia de lucha creó problemas a los dirigentes del Comité del Pueblo con la dirección del PCMLE, pero al final los dirigentes con el apoyo

de las masas impusieron esta línea más realista y pragmática.

Para implantar esta nueva estrategia, dentro de la organización se formaron brigadas de pobladores y estudiantes, las que salieron a recorrer la ciudad en busca de tierras para el Comité, ubicándose la Hacienda La Eloísa de 140 has., situada en el sector norte de la ciudad. Se entablaron conversaciones con el propietario llegando a un acuerdo de aproximadamente S/11,00 sucres por metro cuadrado. La Eloísa ubicada en la carretera Panamericana Norte en las cercanías de la localidad de Calderón, fue dividida en 11 zonas, cinco de las cuales correspondían a la parte baja colindante con Calderón denominada comúnmente "La Bota" y las seis restantes ubicadas en la parte alta, que por ser la más cercana a la Panamericana y al centro de la ciudad, estaba mejor dotada de servicios.

El terreno fue comprado por la Organización en S/.16 millones de sucres, monto que el Comité del Pueblo recaudó entre sus socios en algunos meses. El precio de los lotes de aproximadamente 180 m² c/u, costaron originalmente S/4.500 sucres, pero en la realidad, con el cobro de ciertas cuotas adicionales para la dotación de infraestructura mínima, el precio real llegó a S/5.500 sucres, lo que determinó que el m² de terreno llegó a costar S/30 sucres.

Como los organismos públicos le negaron toda ayuda al Comité solicitaron la asesoría técnica de la Universidad Central del Ecuador, específicamente de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo, en la cual se forma el Taller del Comité del Pueblo. En Enero de 1974, el Comité del Pueblo con el apoyo de la Facultad de Arquitectura tomó posesión de las tierras de La Eloísa, dando de inmediato comienzo a la labor de zonificación y lotización, de tal forma que en las primeras semanas ya se había realizado el sorteo de los lotes (de aproximadamente 200 metros cuadrados cada uno). Las calles eran estrechas, salvo el caso de la entrada principal, mismas que tuvieron que ampliarse al costo de restarle algunos metros a los lotes, lo cual produjo reclamos de los propietarios. Las áreas verdes eran escasas, ya que los terrenos originariamente destinados a ellas fueron utilizados posteriormente para ampliar el cupo o para corregir ciertas deficiencias de la planificación.

Esta primera experiencia del Comité como ente lotizador no fue muy exitoso ya que el proceso de lotización y planificación realizado por la Facultad de Arquitectura se mostró impracticable, hecho que se agravó aún más por la existencia de una divergencia de criterios entre la Universidad y los dirigentes del Comité.

La experiencia del Comité del Pueblo-Facultad de Arquitectura duró

aproximadamente tres años (1973-1975), durante los cuales se realizaron una serie de labores conjuntas. Sin embargo, el propio dinamismo del proceso, la estructura interna del Comité, el sectarismo de la práctica política, las diferencias de la concepción del movimiento poblacional, etc., contribuyeron a agudizar las contradicciones internas con el PCMLE. Como resultado de este complejo proceso, los principales dirigentes del Comité fueron expulsados de esta organización política en 1975.

La anterior situación hizo que la relación Facultad de Arquitectura-Comité del Pueblo se terminara. Se pasó entonces a un enfriamiento de las relaciones y a constantes enfrentamientos verbales y de hecho en el seno de la propia Universidad se produjeron acontecimientos que culminaron con un violento enfrentamiento armado durante el cual murió una militante del Comité y dejó otros pobladores y estudiantes heridos durante las elecciones de la Federación de Estudiantes (FEUE) en el año 1977.

Estos hechos marcaron el retiro definitivo del Comité de la Universidad y significó todo un vuelco en la organización logrando despolitizar al movimiento reivindicativo urbano. Esta nueva etapa del Comité posibilitó que esta organización alcance cierta independencia política, pero también significó una búsqueda de cierto entendimiento con el nuevo gobierno, cosa que se facilitó en la medida en que se planteó un proceso de retorno a la vida democrática creándose diferentes canales de comunicación entre las autoridades de gobierno y el Comité del Pueblo.

El Comité a estas alturas había agotado ya sus posibilidades impugnadoras, más todavía cuando se enfrentaba a un gobierno dispuesto a hacerle ciertas concesiones, por ello entró en un franco proceso de institucionalización, consiguiendo ciertos servicios de las entidades públicas y logrando nuevas experiencias urbanizadoras como Puengasí.

Frente a las elecciones generales del país en 1978, el Comité fue convertido en un movimiento político y pasó a formar parte del Frente Amplio de Izquierda (FADI), proclamando a Carlos Rodríguez como candidato a la Alcaldía de Quito y a Marco Tulio Crespo como candidato a Concejal, siendo el primero de ellos derrotado y el segundo electo, de tal forma que la organización urbana logró tener un representante en el Municipio capitalino.

En la segunda vuelta electoral (1979), el FADI presentó como candidato a diputado por la provincia de Pichincha a Carlos Rodríguez y el Comité a diferencia, de las otras fuerzas políticas del FADI decide apoyar a la fórmula Roldós-Hurtado, la cual resulta triunfante, no así el dirigente poblacional.

Después de la experiencia de "La Mena" (1974), del rompimiento con el Partido Comunista Marxista Leninista del Ecuador (PCMLE) (1975), de su participación como movimiento político en las elecciones seccionales (1978) y de su apoyo "crítico" a la fórmula Roldós-Hurtado (1979), el Comité del Pueblo entró en un proceso de franca institucionalización política y de adaptación a la lógica de la planificación y la política urbana de Quito, es así que buscó ampliar sus funciones para derivar en una Mutualista Popular, lo cual no era más que la legalización de su rol de agente inmobiliario popular, para lo cual creó una Cooperativa de Ahorro y Crédito que servía de base para la creación de la nueva entidad financiera del sector urbano. Esto evidenció la tendencia a la integración e institucionalización del principal movimiento social urbano en Quito.

Por el Comité del Pueblo, desde su creación hasta el año 1979, pasaron alrededor de 20.000 familias, realizó tres experiencias urbanizadoras en Quito: La Eloísa 140 has., La Dammer 20 has., y Puengasí 40 has., y tuvo en marcha dos más, Carcelén 50 has., y Conocoto 70 has, las cuales involucraron a aproximadamente 8.000 familias, siendo así la única organización popular que movilizó a aproximadamente unas 25.000 personas en la época.

De las experiencias urbanizadoras del Comité, la más importante, por su significación política, por los efectos que tuvo en la planificación urbana y por su magnitud, fue la efectuada en la ex hacienda "La Eloísa", conocida también como "Comité del Pueblo".

Las otras urbanizaciones del Comité, Dammer y Puengasí, tenían características muy similares, la primera de ellas no fue más que una ampliación de la Eloísa, ya que se encontraba ubicada en un terreno contiguo y Puengasí estaba ubicada en el sector Sur de la ciudad, junto a la antigua vía al Valle de los Chillos.

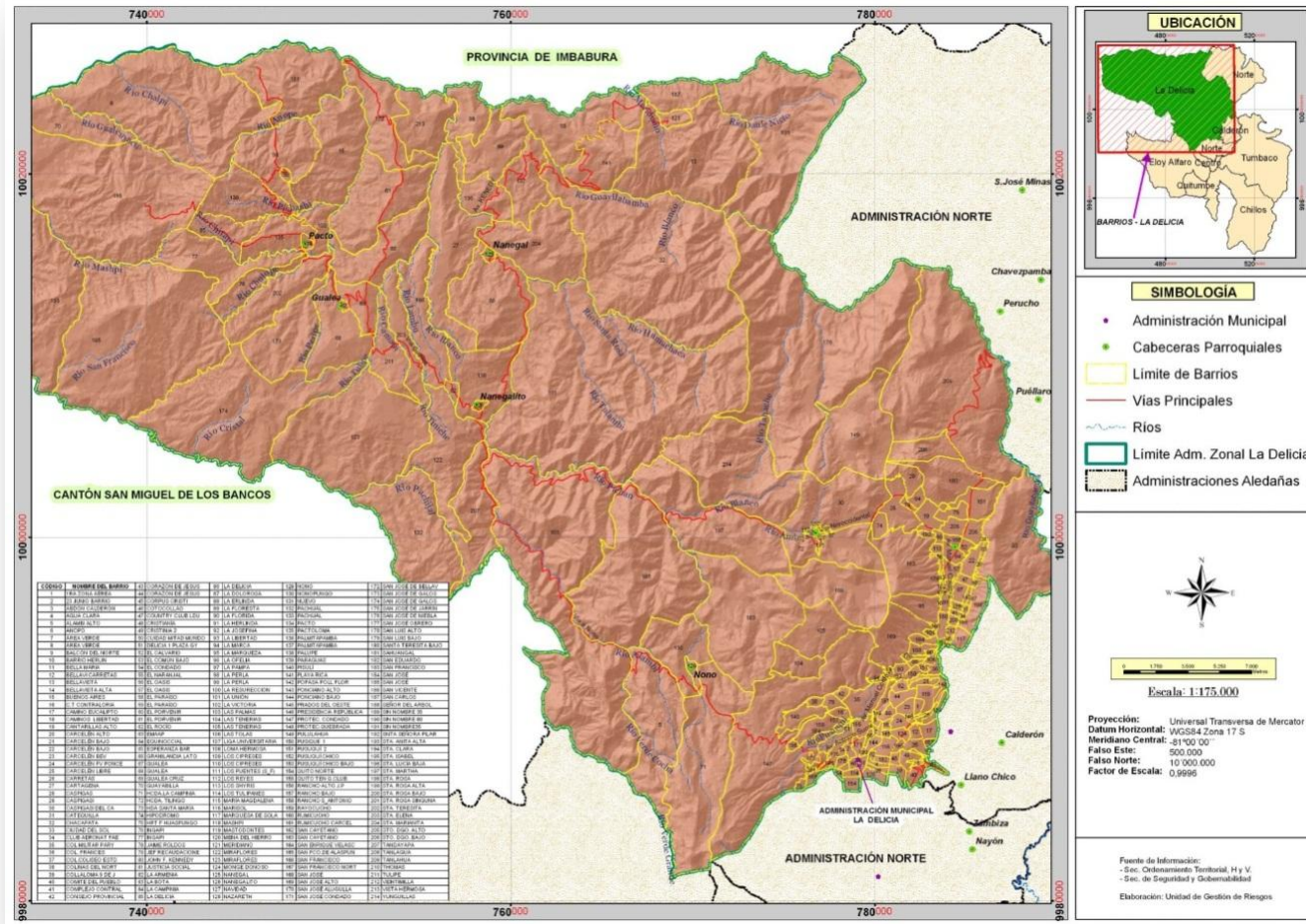
Es así como nace este barrio, resultado de luchas populares que demandaban vivienda a bajo costo debido a los costos prohibitivos de la tierra para las personas de escasos recursos en la ciudad de Quito. Actualmente la parroquia Comité del Pueblo como se observa en el mapa a continuación, forma parte de la Administración Zonal La Delicia, en esta parroquia se puede encontrar los siguientes barrios:

Tabla 9. Barrios de la parroquia Comité del Pueblo.

BARRIO-SECTOR	SUPERFICIE (HA)	UBICACIÓN MAPA
Área Verde	32,3	8
Bellavista Carretas	46,7	12
Carretas	82,2	26
Collaloma 9 de Julio	62,9	39
Comité del Pueblo	98,2	40
Cristiania	37,0	48
Cristiania 2	83,9	49
La Bota	40,8	83
Santa Lucía Baja	29,9	196

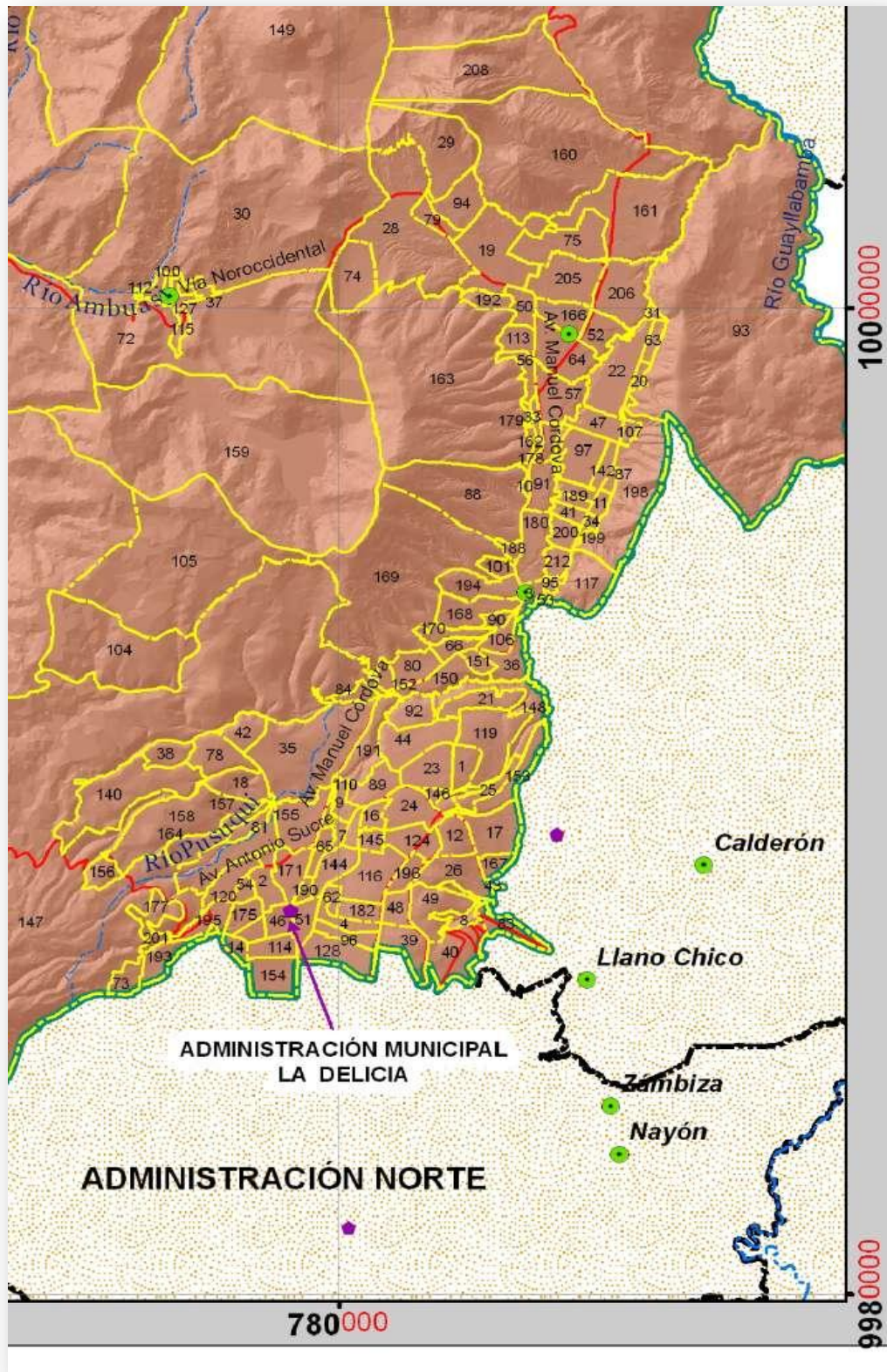
Fuente: Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Atlas de la Ciudad. Quito, Distrito Metropolitano de Quito, 2010.

Mapa 15. Administración zonal La Delicia.



Fuente: Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Atlas de la Ciudad. Quito, Distrito Metropolitano de Quito, 2010.

Mapa 15.1 Ampliación mapa 15. Barrio Comité del Pueblo (40).



Fuente: Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Atlas de la Ciudad. Quito, Distrito Metropolitano de Quito, 2010.

El Comité del Pueblo (40) es el barrio más extenso de la parroquia Comité del Pueblo con una superficie de 98,2ha. Se encuentra rodeado por los barrios La Bota (83), Área Verde (8), Cristiania 2 (49) y Collaloma 9 de J. (39), y las zonas administrativas Norte y Calderón. El barrio Comité del Pueblo, como se analizó, es un barrio popular que no fue debidamente planificado, estas dos realidades hicieron de este barrio una zona altamente tugurizada en donde la población tiene acceso a todos los servicios, aunque muchos de ellos con deficiencias.

Debido a los procesos de tugurización y densificación de la población, ella ha ido tomando todos los lugares posibles para edificar sus viviendas. Hacia el lado Este del barrio se encuentra la quebrada San Antonio, lugar en donde se encuentran familias formando asentamientos informales, sus viviendas se han ubicado en las fuertes pendientes de la quebrada. El proceso de asentamiento, de acuerdo a entrevistas a los pobladores, inició a finales de los años ochenta, cuando uno de los moradores del Barrio Comité del Pueblo utilizó las tierras de la quebrada para cultivar maíz. Posteriormente con el crecimiento del barrio y la progresiva necesidad de vivienda en la población, comenzaron a poblarse las pendientes de la quebrada. Como consecuencia nace el asentamiento “La Paz”, ubicado en las pendientes de la quebrada y conformada por 48 familias. Este asentamiento se encontraba en riesgo debido a su alto grado de exposición a amenazas existentes y su vulnerabilidad.

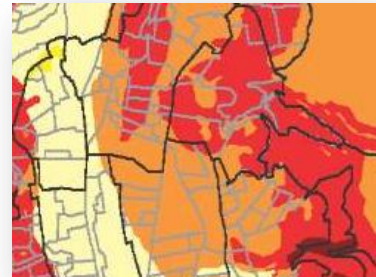
3.2. El Riesgo en el asentamiento “La Paz”

Para conocer el riesgo en el asentamiento “La Paz”, realizaremos a continuación un análisis de las amenazas, vulnerabilidades y capacidades. Se tomará en cuenta los elementos ya descritos en apartados anteriores y en base a estos se profundizará este análisis.

3.2.1. Amenazas

MOVIMIENTOS EN MASA

En la ampliación del mapa de susceptibilidad a deslizamientos en el área urbana de Quito (anexo 2), se puede notar que el asentamiento “La Paz” se encuentra marcado en rojo, esto indica una alta susceptibilidad a deslizamientos.



Como ya se mencionó, este lugar se encuentra en la quebrada San Antonio, se halla ubicado en pendientes de 70° aproximadamente. El suelo en esta quebrada es sumamente inestable y presenta un profundo proceso de erosión debido a que por muchos años la quebrada funcionó como botadero clandestino de basura de todo tipo. Existen dos calles de acceso al asentamiento “La Paz” la Avenida Carlos Fortines, pavimentada y otra sin nombre adoquinada. Las dos calles funcionan como impermeabilizantes de la vía, gran parte del agua que se recoge en estas vías por acción de la gravedad y deficiente o nulo alcantarillado, baja por la quebrada erosionando aún más el suelo. Por otro lado muchos pobladores del lugar debido a escasos recursos o conocimientos hicieron tuberías de eliminación de aguas servidas que caían directamente a la quebrada, o simplemente enterraron la tubería, desestabilizando el talud. El 31 de Mayo de 2010 se produjo un gran deslizamiento cercano a la Avenida Carlos Fortines, poniendo en evidencia las tuberías clandestinas (anexo 6.14.) y los problemas existentes.

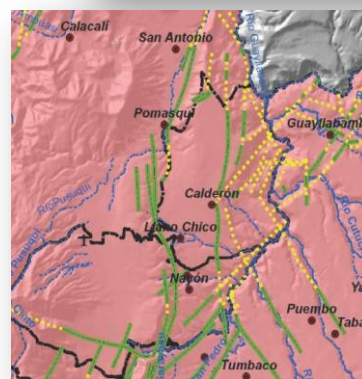
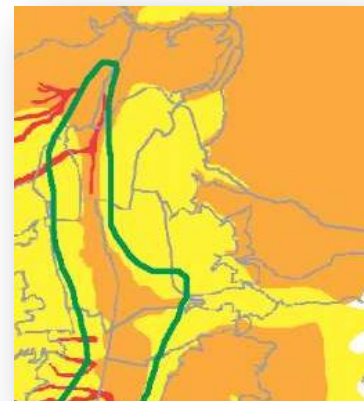
Foto 1. Deslizamiento en el asentamiento “La Paz”. 31 de Mayo de 2010.



Tomada por: Mónica Freire (Junio 2010).

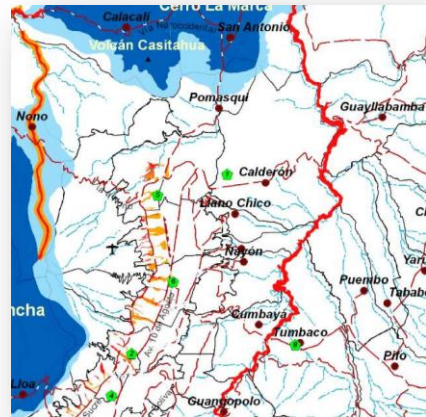
SISMOS

En la ampliación del mapa sobre microzonificación sísmica de los suelos del DMQ y áreas potencialmente licuefactibles (anexo 6.4.) se puede observar que el área de estudio se halla en una zona de suelos intermedios. En la ampliación del mapa a continuación Peligro Sísmico (anexo 6.5.), se puede observar que nuestra zona de estudio se encuentra en una zona de muy alta intensidad sísmica IV, con la presencia de una quebrada y tres fallas cercanas. Esto demuestra que existe gran probabilidad de que se produzca un sismo de gran magnitud y que por las características del suelo (inestable y en constante movimiento) sea de mayor susceptibilidad a daños.



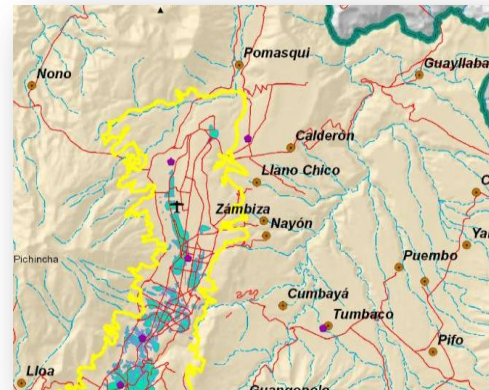
ERUPCIONES VOLCÁNICAS

Como se puede visibilizar en la ampliación del mapa Amenaza Volcánica DMQ (anexo 6.6.) las afectaciones posibles en nuestra zona de estudio debido a una erupción volcánica serían las ligadas a la caída de ceniza y como efecto de ello las relacionadas a daños en los servicios básicos y en la salud.



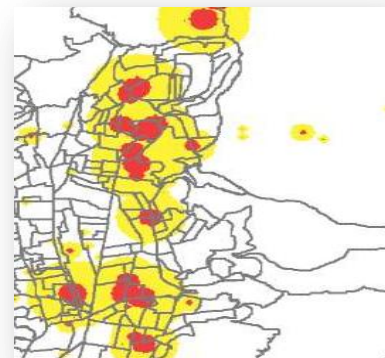
INUNDACIONES

Como lo demuestra la ampliación del mapa Susceptibilidad a Inundaciones-DMQ (anexo 6.7.), y de acuerdo a inundaciones históricas, no existe susceptibilidad a inundaciones grandes en la zona de estudio. Sin embargo, el agua en las pendientes de la quebrada por motivos antrópicos ha causado erosión, de tal forma que con el transcurso del tiempo se va debilitando la estabilidad del talud creando la amenaza de movimientos en masa. Por otro lado las inundaciones que se han producido son debido al pobre o nulo sistema de alcantarillado, el agua se acumula en los sectores bajos llegando a inundarlos.



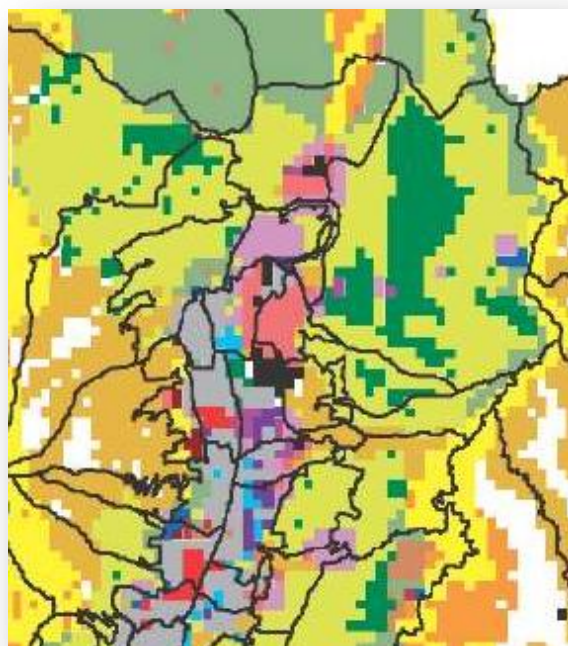
AMENAZAS DE ORIGEN TECNOLÓGICO

De acuerdo a la ampliación del mapa sobre exposición del DMQ a amenazas relacionadas con la presencia de productos peligrosos (anexo 6.9.), se puede visibilizar que la zona de estudio se encuentra en un nivel de peligro moderado a bajo. Esto debido a que existen lugares cercanos en donde tratan o transportan productos peligrosos.



CONCLUSIÓN DE LAS AMENAZAS

Finalmente podemos observar la ampliación del mapa multiamenaza del Distrito Metropolitano de Quito (Mapa 9., apartado 2.3.1.), en el que se muestran las principales asociaciones de amenazas a las que está expuesto el DMQ. El mapa indica que en la zona de estudio convergen dos colores que representan las siguientes tres amenazas (SG y GP): sísmica, presencia de productos peligrosos y geomorfológica; siendo esta última la de mayor impacto en el sector.



3.2.2. Vulnerabilidades

La vulnerabilidad en el asentamiento “La Paz” será analizada a partir del estudio realizado por el Distrito Metropolitano de Quito “La Vulnerabilidad del Distrito Metropolitano de Quito”. Se tomará en cuenta la vulnerabilidad territorial que es la resultante de la vulnerabilidad espacial y la generada por la presencia de elementos esenciales para el funcionamiento y manejo de crisis vulnerables, variables que transmiten su vulnerabilidad al conjunto del territorio.

VULNERABILIDAD ESPACIAL

Accesibilidad

En la ampliación del mapa sobre el Nivel de accesibilidad en el DMQ (anexo 6.15.) se puede observar que el sector se encuentra con una accesibilidad buena (entre 3 y 2) con

respecto al DMQ. Sin embargo, al analizar el barrio Comité del Pueblo resaltan las calles angostas, muchas veces bloqueadas con obstáculos como carpas para la venta o vehículos parqueados. En el asentamiento “La Paz”, debido a las marcadas pendientes, es casi imposible el acceso en épocas normales, debido a las marcadas pendientes, peor aún en épocas de lluvia cuando por lo general las zonas de escarpadura dificultan la accesibilidad. Esto se puede observar en la foto 2 a continuación.

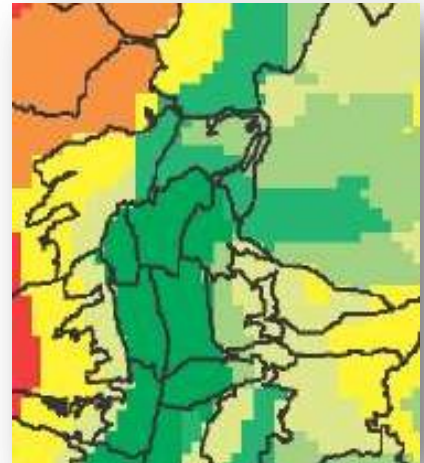


Foto 2. Acceso a las viviendas en el asentamiento “La Paz”.



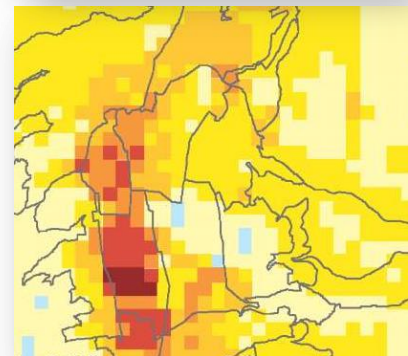
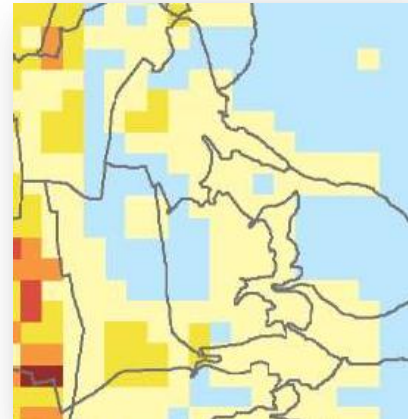
Foto tomada por: Mónica Freire (Octubre 2010).

Exposición a las Amenazas

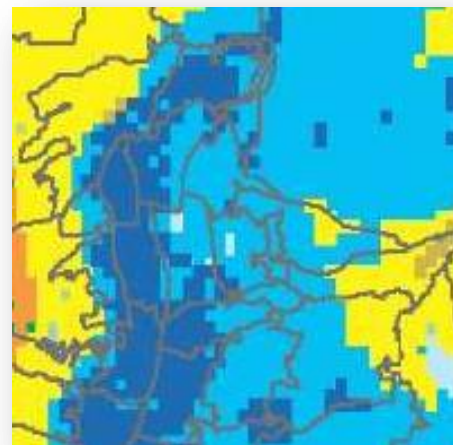
En la ampliación del mapa sobre la exposición de Quito a amenazas de origen natural y antrópico (alto nivel de peligro), (anexo 6.16.) podemos observar que nuestro sector de estudio se encuentra expuesto a una amenaza.

En el mapa sobre la exposición de Quito a amenazas de origen natural y antrópico (nivel de peligro alto y moderado) (anexo 6.17.) se puede observar que en el sector de estudio existen tres amenazas en el nivel moderado y alto de peligro.

Específicamente en el asentamiento “La Paz” es posible identificar la amenaza geomorfológica con un alto grado de exposición y las amenazas por presencia de productos tecnológicos y sísmica con un moderado grado de exposición.



Vulnerabilidad Espacial DMQ.- en la ampliación del mapa sobre vulnerabilidad espacial del DMQ (anexo 6.10.) se puede observar que en el sector de estudio existe un alto nivel de accesibilidad y un mediano nivel de exposición a las amenazas. Sin embargo específicamente en el asentamiento “La Paz” estas condiciones varían, pues como ya se indicó existe un bajo nivel de accesibilidad y un mediano nivel de exposición a las amenazas lo cual nos lleva a que más allá de la información municipal que se dispone, debería ponderarse este sector en un color anaranjado, es decir, en un valor de cuatro sobre cinco con respecto a su vulnerabilidad espacial, siendo cinco muy alta vulnerabilidad espacial.



PRESENCIA DE ELEMENTOS ESENCIALES PARA EL FUNCIONAMIENTO Y PARA EL MANEJO DE CRISIS

Elementos esenciales para el Funcionamiento

Como se puede observar en el mapa sobre la representación sintética de los lugares esenciales para el funcionamiento del DMQ (anexo 6.18.), cerca a la zona de estudio se puede encontrar dos elementos esenciales de funcionamiento (población y Administración Zonal).

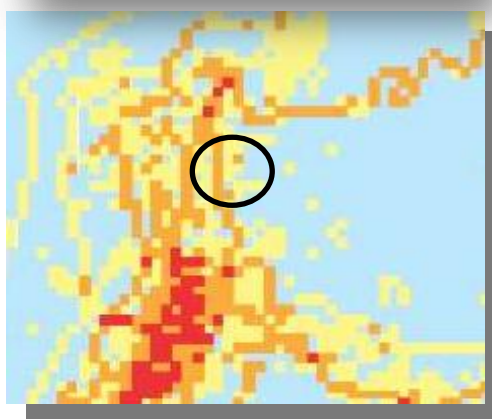


Elementos esenciales para el Manejo de Crisis

En la ampliación del mapa sobre los lugares esenciales para el manejo de crisis en Quito (anexo 6.19.) se puede visibilizar que cerca a la zona de estudio existe un elemento de manejo de crisis (centro de salud).

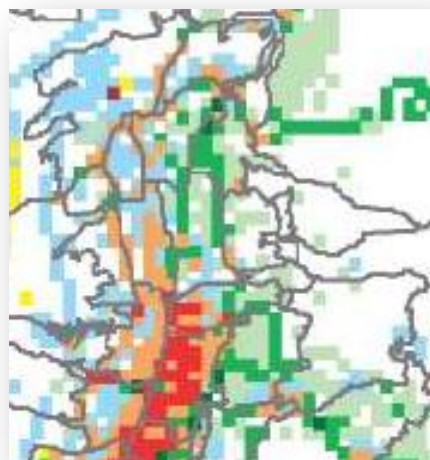


De acuerdo con la ampliación del mapa sobre la localización de los elementos esenciales de funcionamiento y para el manejo de crisis (anexo 6.11.) existen en la zona de estudio tres elementos esenciales, tanto de manejo de crisis como de funcionamiento del DMQ.



VULNERABILIDAD ESPACIAL Y PRESENCIA DE ELEMENTOS ESENCIALES PARA EL FUNCIONAMIENTO O EL MANEJO DE CRISIS

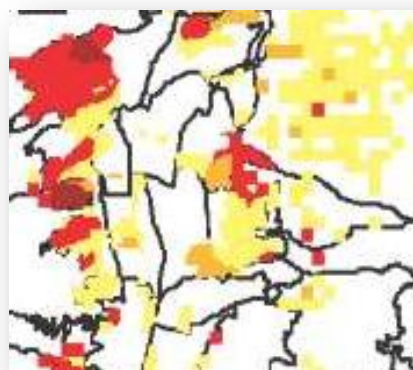
En la ampliación del mapa sobre vulnerabilidad espacial y presencia de elementos esenciales (apartado 2.3.2. mapa 12) se puede observar los sectores del DMQ vulnerables en función de criterios espaciales y capaces de fragilizar el territorio, la zona de estudio se halla en color rosa, lo que implica una vulnerabilidad espacial relativamente alta y con presencia de tres elementos de funcionamiento y manejo de crisis.



VULNERABILIDAD DE LOS ELEMENTOS ESENCIALES INTERNA Y SU UBICACIÓN

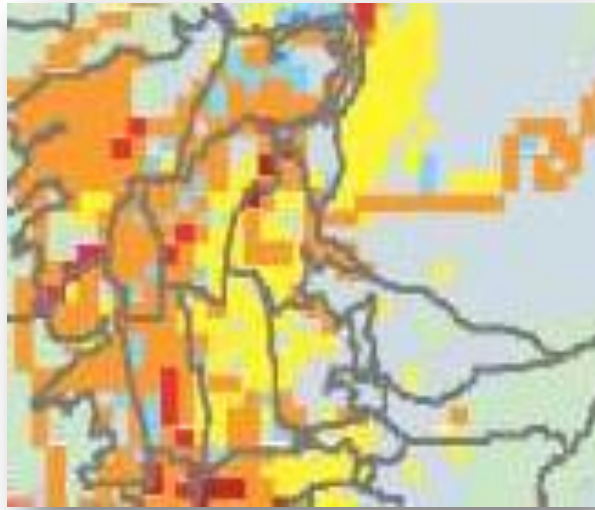
En el análisis de vulnerabilidad interna de seis elementos (red de energía eléctrica, abastecimiento de agua, movilidad, economía, salud y población) se ha logrado conocer que en la zona de estudio existe un solo elemento que posee vulnerabilidad interna, misma que se describe a continuación.

La ampliación del mapa sobre la Vulnerabilidad global del DMQ y Densidad Poblacional, (anexo 6.20.) demuestra que en la zona de estudio existe alta vulnerabilidad interna en la población y una densidad poblacional relativamente alta, lo que intensifica la vulnerabilidad en el espacio.



Finalmente se podrá conocer la VULNERABILIDAD TERRITORIAL de la zona de estudio a través de la ampliación del siguiente mapa (apartado 2.3.2. mapa 14.), mismo que determina los grados de generación de vulnerabilidad de los espacios en función de la densidad de elementos esenciales, de la vulnerabilidad espacial y de la vulnerabilidad de seis tipos de elementos esenciales.

El lugar de estudio posee un grado de generación de vulnerabilidad relativamente elevado (color naranja). En cuanto a los elementos esenciales posee tres elementos esenciales cercanos a la zona: dos de funcionamiento (administración zonal y población) y uno de manejo de crisis (centro de salud). La vulnerabilidad espacial (accesibilidad y amenazas) es relativamente alta (cuatro sobre cinco), debido a un nivel bajo de accesibilidad



y a la presencia de tres amenazas, una de alto grado de peligro como es amenaza geomorfológica y dos de moderado nivel de peligro como son las amenazas sísmicas y por presencia de productos peligrosos. La mayor vulnerabilidad se puede identificar en el elemento esencial de funcionamiento “población”, mismo que está determinado por: la vulnerabilidad sociodemográfica (educación, salud, ingresos, entre otros), la escasa capacidad para el manejo de crisis, la nula existencia de brigadas de respuesta y, como positivo la existencia de un comité barrial que permite la participación y el trabajo colectivo a favor del asentamiento. Finalmente la vulnerabilidad global unida a la densidad de la población en el sector, genera una vulnerabilidad muy alta en el elemento población debido a la tugurización de este barrio, en donde en menos de una hectárea habitan más de 110 personas.

3.2.2.1. Caracterización del asentamiento informal-ilegal “La Paz”

Para conocer más aspectos acerca de la vulnerabilidad del elemento esencial población del asentamiento “La Paz”, a continuación se describe la situación demográfica, socioeconómica y la percepción del riesgo de sus habitantes. Los datos fueron obtenidos a través de la aplicación de dos encuestas mismas que se detallan en los anexos 6.21 y 6.22.

INFORMACIÓN DEMOGRÁFICA:

El barrio Comité del Pueblo se compone aproximadamente por una población de 24.891 habitantes, 6.904 viviendas, 253,4 habitantes por hectárea. Por cada 100 hombres hay 104,7 mujeres y por cada 100 mujeres existen 95,5 hombres.

Las mujeres del barrio consideradas en edad fértil (15-49 años) son aproximadamente 13.876, es decir más del 55%.

El asentamiento “La Paz” está constituido por 48 familias, en la encuesta aplicada a 110 habitantes (30 familias), se puede observar que la población se halla distribuida en un 52% de mujeres y 48% de hombres.

En el asentamiento “La Paz” de 110 personas encuestadas 34 son mujeres en edad fértil (12-49 años), es decir el 30% aproximadamente.

Tabla 10. Demografía Barrio Comité del Pueblo.

Superficie (has.)	POBLACIÓN					Distribución Proporcional		
	Hombres	Mujeres	Total	Viviendas	Densidad demográfica Hab/Ha.	Parroquia	Adm. Zona	Distrito
98,2	12.162	12.729	24.891	6.904	253,4	63,7	13	1,351

Masculinidad		Feminidad		Mujeres en edad fértil (15-49)
Razón (por 100 hab.)	Índice (por 100 mujeres)	Razón (por 100 hab.)	Índice (por 100 hombres)	
48,9	95,5	51,1	104,7	13.876

Fuente: www4.quito.gob.ec/mapas/indicadores. Censo de Población y Vivienda 2001; INEC. Elaboración: Unidad de Estudios e Investigación; DMPT-MDM. Información adicional: eestevez@quito.gov.ec.

En la parroquia Comité del Pueblo la tasa de mortalidad (por cada 1000hab.) es 4,3 y la tasa de natalidad (por 1000 hab.) es 28,5. De cada 1000 MEF 101,4 han tenido hijos; y por cada mil niños nacidos vivos hay 20,6 que fenecen.

En el asentamiento “La Paz”, al momento de la aplicación de la encuesta durante el

último año habían nacido 5 personas y no habían fallecidos. Como ya se mencionó había 34 mujeres en edad fértil y de ellas 25 habían tenido hijos. 24 hijos vivos y 1 hijo fallecido. Al momento de la encuesta no existían mujeres embarazadas.

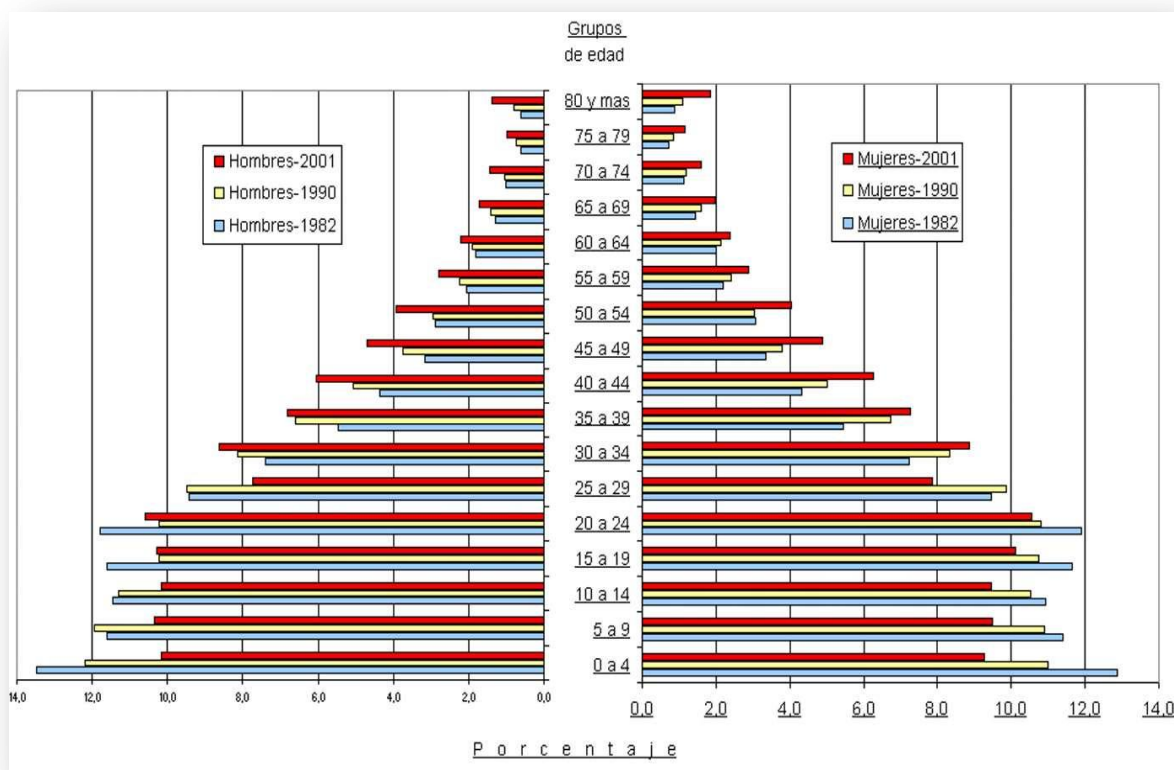
Tabla 11. Tasa de mortalidad natalidad y fecundidad parroquia Comité del Pueblo.

DESCRIPCIÓN	PARROQUIA
	COMITÉ DEL PUEBLO
Tasa de Mortalidad General (por 1000 hab.)	4.3
Tasa de Natalidad (por 1000 hab.)	28.5
Tasa de Fecundidad General (por 1000 MEF)	101.4
Tasa de Mortalidad Infantil (por 1000 nacidos vivos)	20.6

Fuente: www4.quito.gob.ec/mapas/indicadores. Censo de Población y Vivienda 2001; INEC. Elaboración: Unidad de Estudios e Investigación; DMPT-MDM.

En general, el Distrito Metropolitano de Quito de acuerdo al censo del 2001 presenta una pirámide poblacional estrecha en la punta superior y amplia en la base, esto representa que existe mayor población joven que adulta. Se puede indicar que en los años setenta a setenta y cinco, hubieron muchos menos nacimientos, mientras que en los años setenta y cuatro a ochenta es el período en que más nacimientos hubieron.

Gráfico 6. Estructura de la población del Distrito Metropolitano de Quito por grupos de edad según sexo. Censos 1982-1990-2001.

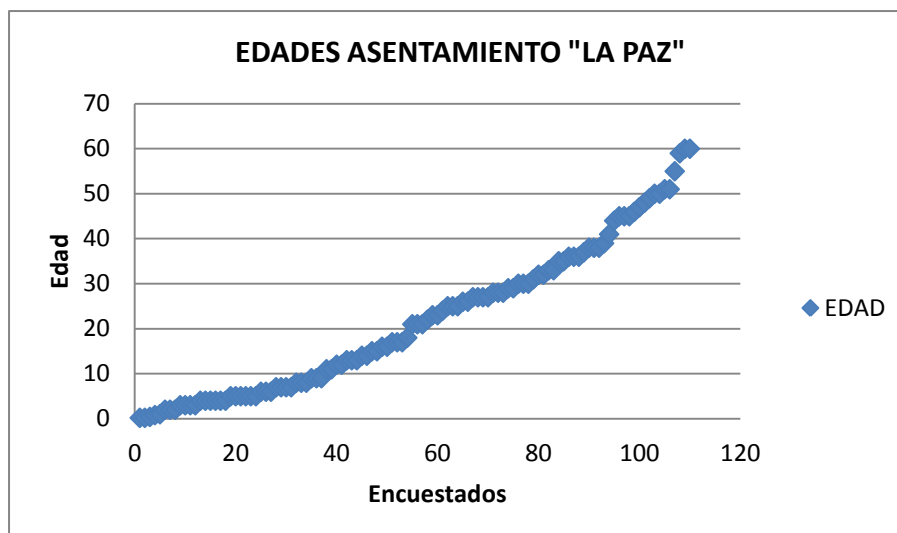


Fuente: www4.quito.gob.ec/mapas/indicadores. Censo de Población y Vivienda 2001; INEC. Elaboración: Unidad de Estudios e Investigación; DMPT-MDM.

En el barrio se puede distinguir que el 31% de la población corresponde al rango de edad de 0 a 14 años, y el 32% a las edades de 15 a 29, siendo los porcentajes más altos. La población de 20 a 24 años es la más numerosa, hecho que también ocurre en la pirámide poblacional del distrito. El 20% corresponde a las edades de 30 a 44 años, el 11% a las edades de 45 a 59 años, el 5% a las edades de 60 a 74 años y el 3% a las edades de 75 a más años.

En el asentamiento “La Paz” se puede también distinguir una población eminentemente joven, más que en el barrio, pues el 42% son niños niñas y adolescentes entre meses de nacido y 14 años de edad. Existen 56 personas mayores de edad (mayores de 18 años) y 54 personas menores de edad (menores de 18 años).

Gráfico 7. Curva de edades de la población del asentamiento “La Paz”.



La mayor parte de las familias son de 4 o 3 miembros (50%), existiendo un máximo de 7 miembros. Otro dato importante es la ausencia de personas con capacidades diferentes en el asentamiento.

Con respecto al nivel de educación de los pobladores del asentamiento, se puede decir que se encuentran bajo el estándar del barrio, el 4% tienen un nivel de educación superior, mientras que un 33% tienen o tuvieron acceso a educación secundaria y el 43% a educación primaria. Existe un mayor número de mujeres 41% que reciben o recibieron educación secundaria, frente al 25% de hombres, esto puede ser debido a que los hombres ingresaron rápidamente al mercado laboral.

En relación a la posesión de la vivienda, el 73% son poseionarios y un 27% arrienda, no existen dueños debido a las condiciones de ilegalidad.

El 61% de viviendas son de bloque, el 84% de viviendas tiene piso de cemento, el 90% posee techos de lata o zinc. El 80% de los pobladores consideran que el estado de su vivienda es regular, solamente un 17% la considera en buen estado.

El 83% del asentamiento tiene agua dentro de su casa y el 17% fuera de ella.

Solamente un 3% del asentamiento dispone de alcantarillado y los demás eliminan las aguas servidas por tuberías construidas por sus dueños, éstas desembocan en la quebrada.

Solamente un 34% del asentamiento elimina los desechos donde pasa un recolector,

enterrando o quemando, los demás acumulan la basura en la quebrada.

La luz del asentamiento la obtienen de los postes ubicados en la vía principal y pagan un mínimo de consumo.

Un 67% del asentamiento posee ducha eléctrica o calefón, el 97% posee cocina.

Un 10% del asentamiento posee teléfono fijo, mientras que un 90% dispone de telefonía móvil.

La mayor parte del asentamiento no posee bienes como refrigeradora o equipo de sonido y solamente una persona dispone de vehículo, sin embargo todos poseen televisión.

El 13% de la población posee una computadora. Misma que representa acceso a la educación y tecnologías de la información y comunicación.

En el asentamiento “La Paz” el 66% de la población tiene mascotas pequeñas como perros o gatos, un 34% de ellos mantienen aves y cerdos en su terreno.

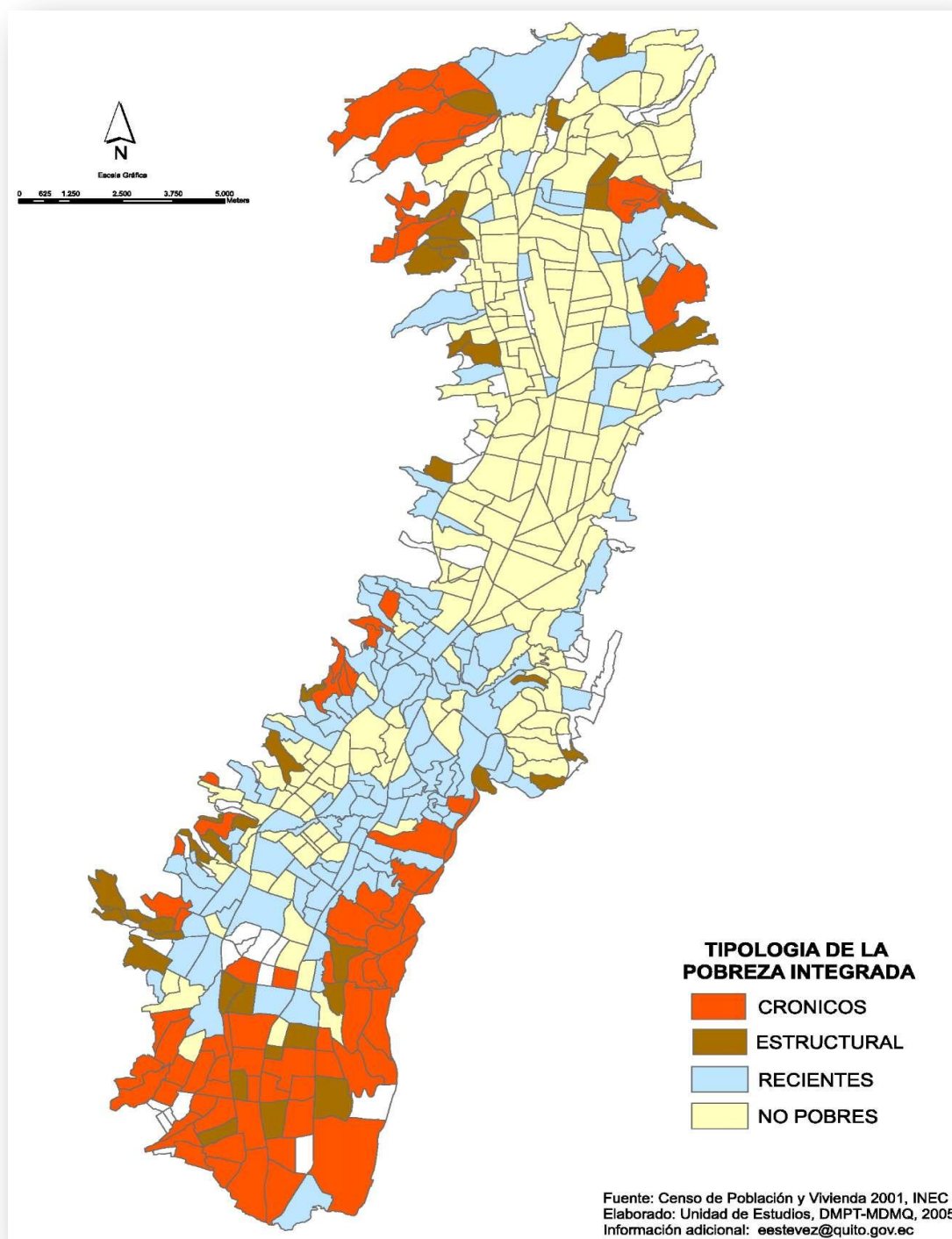
Con respecto a otras preguntas de la encuesta, se conoció que el 100% de las mujeres que han tenido hijos, lo han hecho en un hospital, a través de un profesional. Todos los niños han sido atendidos por médicos y han recibido las vacunas debidas. Este aspecto demuestra que el asentamiento “La Paz” pese a encontrarse en situación de informalidad, por encontrarse en un barrio popular como es el Comité del Pueblo, incide en que la población pueda acceder a los hospitales, centros y subcentros de salud cercanos.

La población del asentamiento “La Paz” participa activamente en el Comité del barrio, todos los entrevistados indicaron que de esta forma y a través de mingas se han logrado muchos avances en cuanto a la obtención de infraestructura y beneficios para el barrio.

INFORMACIÓN SOCIOECONÓMICA:

El mapa a continuación identifica el tipo de pobreza existente en los barrios del sector urbano de Quito. El barrio comité del Pueblo se halla en color naranja, en situación de pobreza crónica con respecto a los demás barrios de la urbe. En general los ingresos de las personas que habitan en el barrio no cubren con las necesidad básicas a cabalidad.

Mapa 22. Pobreza según Barrio-Sector en el Quito Urbano.



Fuente: www4.quito.gob.ec/mapas/indicadores. Censo de Población y Vivienda 2001; INEC. Elaboración: Unidad de Estudios e Investigación; DMPT-MDM.

De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda del año 2001, en el barrio se puede identificar que el 22% de los hogares son pobres y el 4% de los hogares vive en extrema pobreza.

Tabla 12. Pobreza en el barrio Comité del Pueblo

* POBREZA													
Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)				Incidencia de la Pobreza		Pobreza Integrada							
Pobreza		Extrema Pobreza				Crónicos		Estructural		Reciente		No Pobres	
Hogares%	Población	Hogares%	Población	Hogares%	Población	Hogares%	Población	Hogares%	Población	Hogares%	Población	Hogares%	Población
22%	6.909	4%	1.284	59%	14.214	14%	4.446	12%	3.892	45%	9.768	28%	6.327

* POBREZA

Crónica.- Hogares que no cuentan con un ingreso suficiente para un nivel mínimo de consumo, ni satisfacen sus necesidades más elementales.

Estructural.- Hogares que cuentan con un ingreso suficiente para adquirir los bienes y servicios básicos, pero que no han logrado mejorar ciertas condiciones de su nivel de vida (necesidades básicas).

Reciente.- Hogares que satisfacen sus necesidades básicas pero que tienen un ingreso inferior a la línea de pobreza

Fuente: www4.quito.gob.ec/mapas/indicadores. Censo de Población y Vivienda 2001; INEC. Elaboración: Unidad de Estudios e Investigación; DMPT-MDM.

De acuerdo con los datos obtenidos en las encuestas aplicadas en el asentamiento, encontramos que la mayor parte de personas se dedica al sector terciario de la producción (75%), donde principalmente se dedican al comercio privado y al servicio doméstico, un menor porcentaje al sector secundario (10%), donde se destaca el trabajo en construcción y finalmente un 15% son amas de casa. El 78% de fuentes de trabajo provienen del sector privado y el 20% del sector informal.

Aproximadamente un 50% de la población reciben un salario inferior al salario mínimo (\$264) y otro 50% supera esta cantidad hasta un máximo de \$900.

En cuanto al ingreso familiar, el 33% de la población aproximadamente recibe menos del costo de la canasta vital familiar estimada en \$398,85 USD. El 24% de la población mantiene unos ingresos aproximados entre el costo de la canasta vital familiar y el costo de la canasta básica familiar. Más del 43% de la población supera el valor de la

canasta básica familiar estimado en \$555,27 USD.

10 mujeres reciben el bono de desarrollo humano y 10 familias reciben otros ingresos por pensiones por parte de padres ausentes.

Solamente un 5% de la población encuestada (mayor de 18 años) son desempleados y un 13% amas de casa que tampoco recibe remuneración.

Afortunadamente no existen menores de edad en condiciones de trabajo.

De acuerdo a estas características y considerando el número de personas por hogar, podemos deducir que aproximadamente un 40% de hogares del asentamiento vive en condiciones de extrema pobreza, aproximadamente el 30% de los hogares vive en condiciones de pobreza y el 30% restante no se encuentra en condiciones de pobreza. Estos datos nos permiten destacar la diferencia de condiciones socioeconómicas entre los habitantes del barrio Comité del Pueblo y los habitantes del asentamiento, en el asentamiento existe mayor pobreza y menor calidad de vida.

INFORMACIÓN SOBRE LA PERCEPCIÓN DEL RIESGO:

De acuerdo a la misma investigación primaria es importante detallar la percepción del riesgo de los pobladores del barrio previo a su reubicación:

El 45% de los entrevistados indicaron que la principal amenaza eran los deslizamientos, un 34% indicaron que eran los sismos y el 6% indicó que la principal amenaza podrían ser las inundaciones. Esto puede ser explicado debido a la historicidad de eventos ocurridos y a la vivencia de un gran deslizamiento durante el mes de mayo del 2010.

El 93% de la población indico que se encontraba a menos de 5 metros de distancia a la amenaza. Es decir que vivía en la amenaza.

El 50% de la población no recibió ningún tipo de capacitación acerca de la amenaza, el otro 50% afirmó haber sido capacitado en evacuación y preparación para desastres. La población reconoce al Municipio como el que dio esta capacitación. El 80% de los capacitados indica que el tema de la capacitación fue evacuación.

El 17% de la población afirmó haber sufrido una emergencia o desastre en el último año, de la cual no recibieron ningún tipo de ayuda. Las afectaciones se dieron directamente

en las respectivas viviendas en su infraestructura y en el sistema de agua.

Para responder a la pregunta de si su barrio era un buen lugar para vivir, la mayor parte 78% no lo consideran un buen lugar para vivir. La personas que estaban de acuerdo en que es un buen lugar para vivir (22%) lo consideraron en la medida en que “el barrio” ha trabajado muy duro para poder obtener lo que tienen, así mismo se han esforzado en la construcción de sus viviendas y, como el lugar ya les pertenece, nadie les cobra arriendo y ciertos servicios inclusive, debido a su obtención ilegal, son gratuitos. Por otro lado, los que dicen estar en desacuerdo indican que es debido al riesgo, peligro, que corren al vivir en un lugar que es susceptible a deslizamientos.

3.2.3. Capacidades

Una vez que se han conocido las amenazas, la vulnerabilidad a través de la vulnerabilidad territorial, las características demográficas y socioeconómicas en el asentamiento “La Paz”, es necesario el estudiar el componente positivo del riesgo, el que tiende a reducirlo, como son las capacidades. Esto se lo analizará a través de una descripción de lo ocurrido durante mi investigación, lo que nos permitirá observar las capacidades tanto del entorno hacia el asentamiento, así como en el interior del asentamiento. Es importante el destacar que ya han sido descritas ciertas capacidades en el apartado 2.3.3. mismas que son el resultado del trabajo en la temática de Gestión del Riesgo de Desastres desde el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

- En el asentamiento “La Paz” existía un Comité Pro Mejoras en el cual se mantuvo como presidenta la Señora Blanca Díaz desde el año 1990. Ella asumió la presidencia debido a que la población del asentamiento fue estafada o engañada en múltiples ocasiones por presidentes de los barrios vecinos. Desde siempre la ambición de los pobladores del asentamiento fue la de legalizar su situación con respecto a la tenencia de la tierra, sin embargo, y pese a los múltiples ofrecimientos por parte de diversos políticos o dirigentes barriales, este deseo no se hacía realidad. Entre las principales labores de la Presidenta se encontraba el lograr la legalización del barrio, en ello trabajó insistentemente en el Municipio, sin embargo, por las condiciones del barrio (ubicación en una zona de riesgo), nunca logró su legalización.

- La Presidenta con la población del asentamiento así mismo a través de mingas lograban acceder a los servicios básicos mejorando su calidad de vida. Una labor importante fue la de lograr que ACNUR les done tubos con los cuales hicieron una obra que permita el desfogue de las aguas servidas hacia la parte baja de la quebrada, evitando que éstas sean desalojadas cerca de las viviendas. Otra labor fue la de lograr un convenio con la empresa de electricidad, a través del cual accedieron al servicio de luz eléctrica (en deficientes condiciones) y a pagar un precio módico por ésta. También mantenían a través de mingas los senderos y las gradas por las cuales transitaban. Esta labor que era constante, pues debido a las lluvias y erosión, estos siempre requerían de su intervención, de hecho la última labor que realizaron en Diciembre del 2009 fue la de obtener a través de donaciones cemento e hicieron dos graderíos de acceso.

- El 31 de Mayo del 2010 a las 21H15, se produjo en el asentamiento un deslizamiento de tierra de grandes proporciones. Esto fue una consecuencia de: la saturación de suelos por presencia de las acometidas residenciales de agua y de alcantarillado que desalojaban directamente sobre el talud, las lluvias intensas durante el mes de abril y la fuerte lluvia durante el día del evento. Como consecuencias, podemos indicar que no hubo pérdidas de vidas humanas, pero sí de bienes, el deslizamiento causó la pérdida de ocho viviendas y otras siete fueron significativamente afectadas mismas que se encontraban en la parte alta de la quebrada San Antonio. Se perdieron los bienes de los propietarios, además de mascotas, aves y cerdos (anexo 6.14.), otra pérdida importante fue uno de los graderíos construidos por la población del asentamiento.

Foto 3-6. Deslizamiento 31 de Mayo. Sala de Situación-SNGR.



Foto 5



Foto 6



Fuente: Sala de Situación Pichincha. Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos.

- Por parte del Municipio hubo una respuesta inmediata, es así que el Cuerpo de Bomberos acudió a la zona de riesgo, a través de la CMAC se comunicó del desastre a la Administración Zonal “Norte”, Policía Nacional, EPMAAP-Q y EPMMOP-Q. La Administración Zonal “Norte” coordinó la habilitación de Albergues para las familias que perdieron sus viviendas y para los habitantes de las viviendas damnificadas. La Policía Nacional procedió a cercar la zona de afectación, la EPMAAP-Q revisó el sistema de alcantarillado y agua potable del sector, la EMMOP-Q conjuntamente con la Policía Nacional desvió el tránsito de la Avenida Carlos Fortines para evitar cualquier tipo de vibración y afectación a otras viviendas.

- Hubieron varias reacciones frente a este deslizamiento por parte de la población del asentamiento “La Paz”, pues ellos al encontrarse al lado del deslizamiento se dieron cuenta sobre el riesgo al que estaban expuestos y buscaron mantenerse organizados para respaldar a los afectados y atender - exigir propuestas al Municipio.

- El Municipio por su parte emprendió un proceso de intervención en la zona con dos objetivos principales:

- Brindar atención a los afectados por el deslizamiento del 31 de mayo de 2010.
- Dar inicio a un plan de relocalización emergente de familias damnificadas y en alto riesgo no mitigable.

- Estos objetivos se cumplieron ya que el Municipio en los meses de Marzo y Abril del 2010 venía trabajando en un Plan de Relocalización Emergente de Familias en Alto Riesgo. En este plan la Secretaría de Seguridad y Gobernabilidad a través de una investigación en las zonas de riesgo, analizó las condiciones de amenaza y vulnerabilidad

de las viviendas e identificó de manera preliminar 90 predios en los que habitaban 164 familias, los mismos que debían ser desocupados y sus familias reubicadas por el alto riesgo a la ocurrencia de movimientos en masa. Es a través de este plan que la Alcaldía mediante Resolución No. A 0018, emitida el 4 de Mayo del 2010, resuelve los siguientes puntos principales:

- Delegar a la Secretaria de Seguridad y Gobernabilidad la ejecución del Plan de Relocalización Emergente de familias en alto riesgo, en coordinación con la Secretaria General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, con los siguientes pasos a seguir:

a) Proceder al levantamiento de la información e identificación catastral del grupo de viviendas con mayor vulnerabilidad.

b) Lograr la salida de las familias que habitan en las señaladas edificaciones, entregando la ayuda humanitaria de \$ 200 USD, por el periodo de tres meses.

c) Los inmuebles que fueron desocupados y que tenían títulos de dominio debían ser declarados de utilidad pública.

d) La Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda ejecutaría la relocalización de familias ofreciendo alternativas de vivienda permanente.

e) Los inmuebles expropiados se declararían como bienes de uso público de conformidad con la Ley Orgánica de Régimen Municipal.

• Debido al deslizamiento ocurrido en el asentamiento “La Paz”, se dio prioridad a ésta población para que forme parte del Plan de Relocalización Emergente de familias en alto riesgo. El informe sobre el levantamiento de información emitido por el Municipio se puede resumir a través de la siguiente información:

Tabla 13. Informe MDMQ, Calificación del Riesgo.

SECTORES	UBICACIÓN	CALIFICACIÓN DE RIESGO
Sector A	Dentro del polígono de deslizamiento y al borde antiguo de la quebrada San Antonio	EMERGENCIA /DESASTRE Pérdida total de 8 viviendas y afectación significativa de 7 viviendas que se ubican al borde del deslizamiento.
Sector B	Colindante con el borde de la Quebrada San Antonio y dentro del retiro de la franja de protección	ALTO RIESGO NO MITIGABLE (peligro Inminente) Alto riesgo de deslizamiento y derrumbe de alta probabilidad y alta intensidad que puede destruir las viviendas existentes que quedan al antiguo borde de la quebrada y dentro del retiro de 10 metros.
Sector C	Parcialmente dentro de la franja de retiro y sobre línea de retiro de 10 metros de franja de protección	ALTO Y MEDIANO RIESGO NO MITIGABLE Y MITIGABLE (peligro no inminente y fuera del peligro) Alto y Mediano riesgo de deslizamiento y derrumbe de mediana probabilidad e intensidad que puede afectar a las viviendas existentes que están asentadas sobre la línea de retiro, sin implementación de medidas de mitigación.

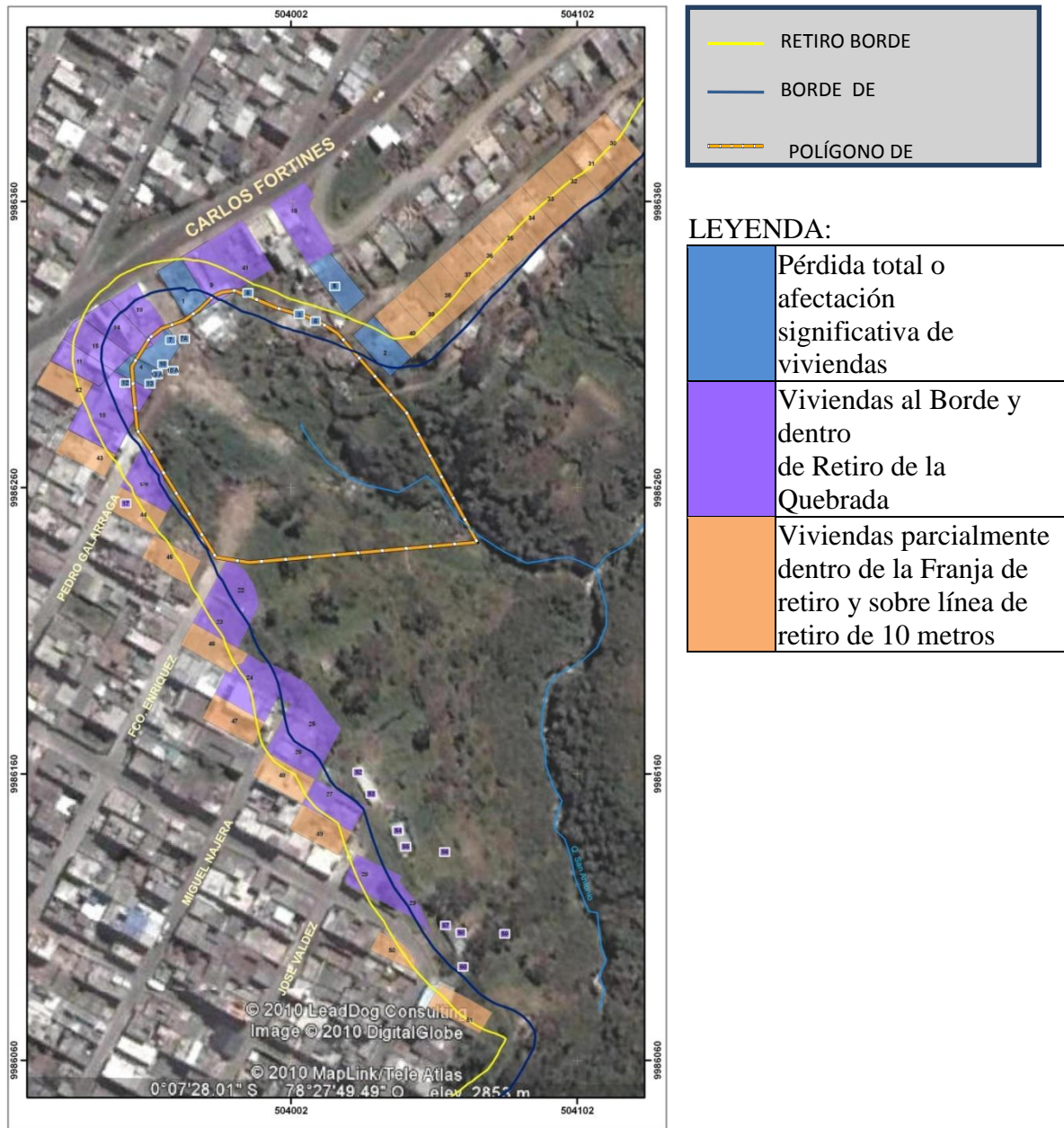
Fuente: MDMQ.

Tabla 14. Informe MDMQ, Calificación del Riesgo por Viviendas.

SECTORES	CALIFICACIÓN DE RIESGO*	AFECTACIÓN		
		VIVIENDAS	FAMILIAS	PERSONAS
SECTOR A	EMERGENCIA / DESASTRE	15 (8 viviendas totalmente destruidas y 7 afectadas significativamente)	16	78
SECTOR B	ALTO RIESGO NO MITIGABLE	26 Viviendas en Inminente peligro	43 Familias en Inminente peligro	143 Completar con levantamiento de Fichas faltantes
SECTOR C	ALTO Y MEDIANO RIESGO*	21 Dato Sujeto a cambio con levantamiento de Fichas	21 Dato Sujeto a cambio con levantamiento de Fichas	Por definir con levantamiento de Fichas
Área en evaluación		62	80	221 Sectores A y B

Fuente: MDMQ.

Mapa 23. Informe MDMQ. Afectaciones.

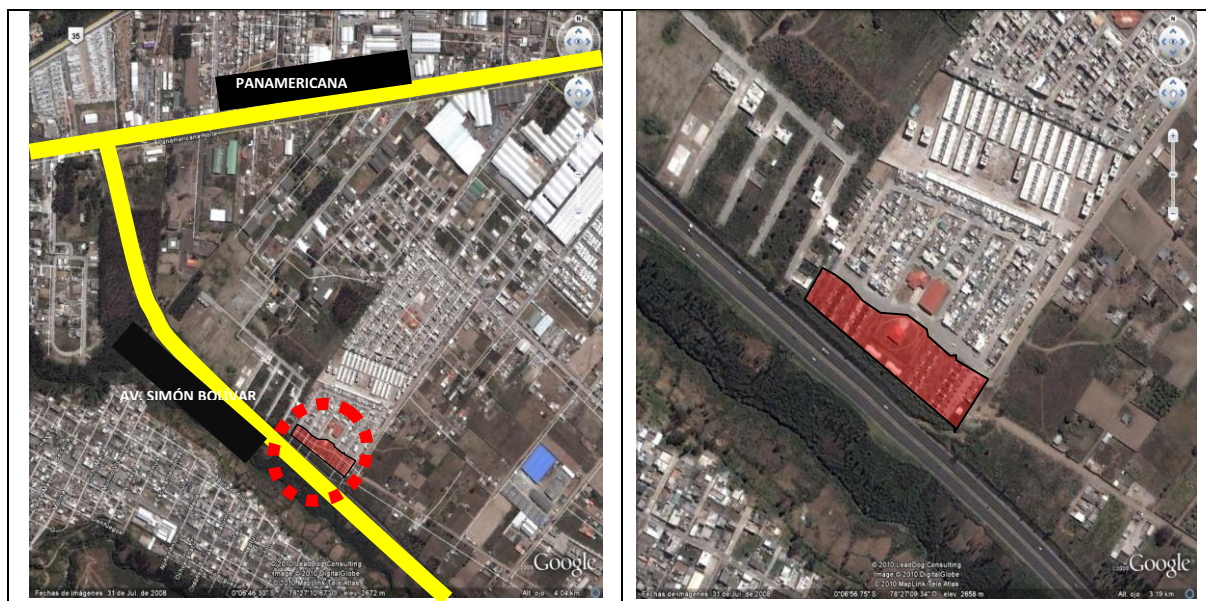


Fuente: MDMQ.

- De acuerdo a este informe la mayor parte del asentamiento se encontraba en ALTO Y MEDIANO RIESGO NO MITIGABLE Y MITIGABLE lo que significa (peligro no inminente y fuera del peligro) alto y mediano riesgo de deslizamiento y derrumbe de mediana probabilidad e intensidad que puede afectar a las viviendas existentes que están asentadas sobre la línea de retiro, sin implementación de medidas de mitigación, pero que requería de un levantamiento de fichas para análisis de cada vivienda.

- Con el objetivo de lograr la salida de las familias de la zona de alto riesgo el Municipio realizó las siguientes acciones:
 - Entrega de notificación que indica que el asentamiento se encuentra en una zona de alto riesgo no mitigable y que existe un inminente peligro de afectación.
 - Firma de un acta de compromiso de relocalización definitiva (propuesta de oferta de vivienda segura).
 - Entrega de ayuda humanitaria (US\$ 200,00 mensuales/máx. 3 meses).
- La alternativa de vivienda que propuso el municipio fue en el conjunto denominado Pueblo Blanco, mismo que se ubica en la calle El Carmen, sector Pueblo Blanco, parroquia Calderón. Las viviendas son de 36m² y el conjunto cuenta con accesibilidad a servicios, red telefónica, red de energía eléctrica, red de agua potable, red de alcantarillado, vías adoquinadas, transporte colectivo en la vía colindante, 3.500 m² de área verde, casa comunal, guardianía, zona comercial a 1,5 km.

Mapas 24 - 25. Informe MDMQ. Ubicación alternativa de Vivienda.



Fuente: MDMQ.

3.3. La Relocalización

- Al recibir la notificación la población se organizó y acudió a todas las reuniones que organizó el MDMQ. Esto benefició a ambas partes y fue una fortaleza

durante este proceso. La presidenta del asentamiento Sra. Blanca Díaz, incentivo a que toda la población del asentamiento aplique a la alternativa de vivienda (de las 48 familias 45 fueron reubicadas) y se apersonó de la recolección de carpetas y documentos necesarios para ello.

- El proceso de reasentamiento fue un proceso largo y complicado para los habitantes del asentamiento, el proceso pese a que inició en el mes de Junio de 2010, logró finalizar los primeros días de Mayo de 2011. Esto debido a que en el mes de Abril 2011, debido a las lluvias (todos los días del mes llovió) en la zona se produjeron varios deslizamientos que afectaron a once viviendas más. La zona perdió definitivamente su estabilidad y el riesgo era aún mayor.

- En medio del proceso de reasentamiento el MDMQ aprobó la Ordenanza N. 331 firmada el 23 de Noviembre de 2010, misma que permite la entrega de viviendas para la población del asentamiento “La Paz”.

- La población del asentamiento frente a los hechos ocurridos en Abril y Mayo del 2011, acudió al Municipio para exigir agilidad en los procesos. Posterior a esta intervención por parte de la población lograron completar el proceso a la mayor brevedad posible y su reubicación hasta el 15 de Mayo de 2011.

- Una vez ya ubicada la población en sus nuevas viviendas se procedió a la aplicación de la segunda encuesta de ésta investigación. Como ya se indicó, de las 48 familias que habitaban en el asentamiento “La Paz”, 45 accedieron a la opción del reasentamiento. Es en el Conjunto Habitacional ubicado en Pueblo Blanco que se encuestó a 30 jefes de vivienda. Los resultados se detallan a continuación (para mayor detalle se puede observar el anexo 6.22.).

Más el 64% de personas encuestadas cree que el barrio fue tomado en cuenta para la relocalización debido a la amenaza de deslizamiento y por encontrarse en una zona de riesgo. Esto significa que esta población ha logrado reconocer y/o concientizar acerca de la presencia de amenazas y sus efectos.

El 96% de los encuestados indicaron que si hubo organización en el barrio “La Paz”, misma que principalmente sirvió para mejorar el barrio (29%) y para realizar el proceso de relocalización (71%).

Los motivos por los cuales la población accedió a salir del asentamiento fueron principalmente los deslizamientos y la inseguridad que estos generan 63%, la opción de la nueva vivienda 15%, debido a que perdió la vivienda en los deslizamientos pasados 7%,

por las facilidades económicas 1%. Se resaltan estos datos debido a que demuestran la capacidad de establecer prioridades con respecto al riesgo existente en el asentamiento y sus capacidades.

Con respecto a las razones por las cuales no todas las personas del asentamiento fueron relocalizadas, se mencionó que otras familias (3) no entraron en el proceso debido a que eran personas que poseían casas más grandes (31%), hubo otros casos en que estas familias se dedicaban a negocios ilícitos (26%) y por tanto no fueron aceptados en el proceso. El 11% de los encuestados concientizan acerca de que ellos no estaban organizados y que fueron irresponsables al no aplicar al reasentamiento.

Frente a la pregunta sobre lo más difícil del proceso de reasentamiento, el 21% indicaron que lo más difícil es dejar lo que construyeron y el miedo o incertidumbre acerca de lo nuevo. El 27% de la población indica situaciones relacionadas al proceso en el Municipio como un proceso engorroso y otro 27% indica que fue la movilización de sus pertenencias, debido principalmente al pago del vehículo para trasladar las cosas.

El 41% de la población reconoce a las personas como las que lograron el proceso de relocalización (Sra. Blanca Díaz (Presidenta del barrio), Arq. Mario Mosquera (funcionario Municipal), Sra. Alba Mera (funcionaria Municipal), Presidente del Ecuador Rafael Correa), el 30% indica que fue el Municipio, el 13% el MIDUVI y el 4% la Directiva del asentamiento.

Al pedir que la población califique la labor de distintas organizaciones lo hicieron de la siguiente forma: la calificación al MIDUVI para un 86% fue sobresaliente.

La calificación a la directiva del barrio, pese a la existencia de roces con ciertos miembros del asentamiento, fue sobresaliente para un 78%; esto puede indicar que la población apoya las labores de la presidenta y de sus compañeros, Al igual que mira positivamente la existencia de esta organización.

La calificación a la labor del municipio es sobresaliente para un 77%.

La población está satisfecha y en ciertos casos contenta con el proceso vivido y su relocalización.

Los principales aspectos positivos del nuevo barrio fueron que ya no existen problemas de inseguridad con respecto a la delincuencia y actividades ilícitas (40%), el 31% indicaron beneficios en cuanto a los servicios existentes. Tan solo el 11% indicó que en este barrio ya no existía la amenaza de deslizamiento.

Frente a los aspectos negativos, un 20% indicaron que no existen aspectos

negativos en el nuevo barrio. El 30% indica cierta insatisfacción con respecto a la movilización ya que ahora se encuentran más lejos de sus lugares habituales y el 22% indica que no existen centros educativos fiscales cercanos.

Frente a la pregunta de si desean hacer una adecuación a su nueva casa, el 80% de la población piensa invertir en un segundo piso para tener más espacio en su vivienda. Esto indica que las viviendas (32m²) quedaron estrechas para las familias, ya que como se observó anteriormente son en su mayoría de 3 o 4 miembros.

Frente a la pregunta de si será necesario formar un comité o directiva, en su mayoría la población piensa que es necesario el tener una directiva para poder acceder a otro tipo de beneficios, tan solo el 4% indicó que no era necesario.

Frente a la pregunta sobre que necesitan las personas que aún viven en lugares en riesgo de desastre, se demostró que la población ha logrado aprender sobre este proceso ciertas medidas de mitigación y respuesta: reubicación 65%, ayuda por parte del municipio para que concienticen sobre el riesgo 20% y cuando indican organización (6%) están hablando sobre incremento de capacidades.

Frente a la pregunta sobre si la población tiene conocimientos para darse cuenta de los riesgos existentes, el 65% de la población entrevistada indica que si existen conocimientos sobre los riesgos a los que está expuesta la población, mientras un 32% indican que no existen conocimientos que permitan visibilizar el riesgo.

Para que la población viva en lugares seguros, en general la población sugiere medidas de prevención y mitigación. Por otra parte, un 40% considera que se deben tomar medidas similares a las tomadas en el presente reasentamiento y un 25% propone educación y concientización.

Fotos 7 y 8. Reasentamiento Pueblo Blanco.

Foto 7

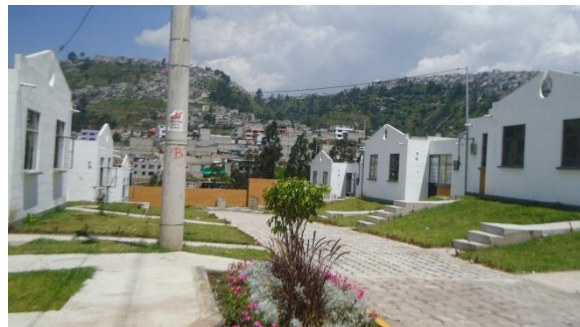


Foto 8



Fuente: Mónica Freire Febrero 2011.

IV. CONCLUSIONES

Los asentamientos ilegales e informales son la expresión del riesgo en las grandes ciudades. En este modo de urbanización se pueden reconocer las características de la modernidad y los efectos secundarios latentes de un desarrollo centrado en un modelo económico denominado capitalismo.

El capitalismo como se ha mencionado instauro un nuevo orden de producción económica basado inicialmente en la industrialización, proceso mediante el cual se incrementan los capitales en base a la explotación de los recursos naturales y del hombre, y concomitantemente a través de la ampliación del mercado que lleva al consumismo y globalización, y a la producción en masa mediante procesos técnicos y tecnológicos. Esto con el fin inicial de liberarnos de la pobreza (entendida ahora como cubrir las necesidades básicas) y brindar nuevos servicios (mejorando la calidad de vida de la población) o en determinadas economías con el fin de acumular bienes.

La explotación de los recursos naturales y su posterior transformación mediante la creación e implementación de herramientas y procesos técnicos y tecnológicos contaminan suelo, aire y agua. Los efectos secundarios latentes son nocivos, evidentes e incrementan conforme se desarrolla la tecnología y se degradan los ecosistemas. Estos obstaculizan el proceso de modernización al sobrepasar el límite de lo soportable ya que la sociedad frente a ellos (efectos secundarios latentes) siente miedo ya que son universales, incalculables e impredecibles. Los paradigmas de la modernidad (ciencia, trabajo, producción, familia, etc.) son puestos en duda e inicia una búsqueda de otra forma de modernidad que comprenda que los problemas de la naturaleza son problemas de la sociedad y de su ordenamiento económico, cultural y político.

Las grandes ciudades son la semilla del capitalismo en los Estados, en ellas se viven los procesos de modernización y se hacen visibles sus efectos generando nuevas dinámicas y problemáticas. La industria y el mercado que se desarrollan en las ciudades, el avance de los servicios y la creciente densidad poblacional implican efectos secundarios latentes que inicialmente permanecen ocultos y parecen ser manejables, pero con la exacerbación del crecimiento de las ciudades los efectos se profundizan y se visibilizan siendo una necesidad imperante el intervenir para reducir el riesgo existente que se ha

desarrollado. Otra de las principales características de la ciudad moderna es que segrega y margina a mucha de su población de los beneficios que crea, y como pudimos estudiar principalmente en las ciudades Latinoamericanas podemos reconocer procesos de individualización, segregación, subempleo, migración, globalización, que son propios de la modernidad y que conllevan a la inexistencia de una participación plena de la población en la economía (tanto en el consumo como en la producción), en la política (representación, legitimidad) y en la cultura (múltiples identidades). Por tanto, las urbes están en constante contradicción con los elementos constitutivos de la sociedad industrial, fenómenos que generan conflictos en la sociedad.

Los asentamientos informales-ilegales en las urbes son una expresión de los problemas en la modernidad, el suelo al encontrarse regido por el mercado excluye a grandes segmentos de la población, esto lleva a que la población se ubique en zonas de alto riesgo (fuertes pendientes, a orillas de ríos, distantes, periféricas, entre otros) y/o en lugares que carecen de servicios básicos (agua, luz, eliminación de excretas, recolección de basura, transporte público, infraestructura básica, accesibilidad, entre otros). En América Latina es aún mayor el riesgo construido debido a que las ciudades fueron construidas sin planificación y carentes de recursos e infraestructura. El proceso de industrialización empobreció a los pobladores de las urbes debido a que fue muy débil la industria y a una mala redistribución de los ingresos.

Finalmente el riesgo presente en las diferentes zonas puede fácilmente incrementarse debido a prácticas antrópicas que en general degeneran los espacios, incrementan la susceptibilidad a la ocurrencia de desastres y hacen aún más vulnerable a la población.

En la ciudad de Quito, como se ha indicado aproximadamente el 19% de la población se halla ubicada en zonas de alto riesgo. Los barrios más vulnerables son los sectores populares periféricos que están densamente poblados en la mayoría de casos y experimentan una importante dinámica demográfica. La localización de la población más vulnerable refleja la segregación socio-espacial del espacio urbano.

Frente a esta realidad la Gestión del Riesgo de Desastres surge como una nueva técnica que nos permite comprender el riesgo existente en nuestro territorio, resultado de las amenazas, las vulnerabilidades y las capacidades existentes. El riesgo se manifiesta en

el aumento de la probabilidad de la ocurrencia de desastres que afecte negativamente a la población y en las condiciones de vulnerabilidad en que vive la población. Sin embargo y de acuerdo con los gestores de riesgos es importante el recalcar la importancia de trabajar sobre el incremento de capacidades de la población, acto que reduce la vulnerabilidad y es más fácil ya que requiere de menos recursos a diferencia del trabajo sobre las amenazas que requiere principalmente de recursos. Por ello es necesario el gestionar el riesgo centrándonos en reducir las vulnerabilidades, fortaleciendo a la población y así incrementar sus capacidades.

En el asentamiento “La Paz” ubicado en el barrio Comité del Pueblo en la ciudad de Quito, se pudo visibilizar un proceso de reducción del riesgo de desastre con dos actores principales como son el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y los habitantes del asentamiento informal e ilegal. En este asentamiento, como pudimos analizar existía un alto riesgo debido principalmente a las características geomorfológicas del lugar. Los habitantes vivían en una zona susceptible principalmente a deslizamiento, existía un alto grado de vulnerabilidad en especial del elemento esencial de funcionamiento población y una capacidad como fue la participación y organización social al interior del asentamiento liderado por la presidenta del mismo. Por el otro lado en el MDMQ se pudieron identificar varias capacidades, en especial un proyecto que permitiría reubicar a la población localizada en zonas de alto riesgo, esto mediante la Ordenanza Municipal 0331.

El proceso de reubicación en general logro ser eficiente debido a la ocurrencia de dos deslizamientos en los meses de Marzo 2010 y Abril de 2011, mismos que garantizaron la inclusión de esta zona en el proyecto de reasentamiento y agilitó los procesos.

El cambio de ubicación de la población a una urbanización segura, legal y formal significó para sus habitantes la reducción de sus vulnerabilidades e inclusive la ganancia de una fortaleza, pues el poseer una vivienda legal genera varios beneficios como: seguridad de tenencia de la tierra, protección contra posibles desalojos, el poder acceder a los servicios básicos, áreas verdes, transporte, equivale a ser considerados como ciudadanos con los mismos derechos y deberes que los demás, además de que esa tierra se constituye en un capital que pueden heredar a sus hijos. Por otro lado los moradores también pueden acceder a préstamos, bonos y ser sujetos de crédito, cambiando su estatus económico ya que tienen capacidad de endeudamiento. En otras palabras, ser legal se traduce en alcanzar

una mejora integral de los habitantes del asentamiento, lo que significa un sustancial mejoramiento en la calidad de vida de los pobladores.

La comprensión por parte de la población y autoridades sobre el riesgo logró implementar políticas que viabilizaron cambios. La intervención cambió la situación de riesgo de desastre en que vivía la población del asentamiento, y logró incrementar su calidad de vida beneficiando a la población así como a la comunidad. La inversión por parte del gobierno local beneficia tanto los habitantes que fueron relocalizados, así como a la comunidad, dando un retorno positivo al gobierno local.

Finalmente podemos anotar la importancia del estudio del Riesgo por parte de la Sociología, ya que me ha permitido reconocer el proceso de creación del riesgo, no solo como algo geográfico, sino como un proceso social, económico y cultural en el que la población se halla inmersa y puede con sus acciones contribuir a su reducción o creación. De igual forma y como ya se ha mencionado para trabajar sobre el riesgo podemos centrarnos en la reducción de la vulnerabilidad, siendo importante la comprensión de las estructuras en las que se asientan las Regiones, Estados, ciudades, etc., mismas que pueden crear condiciones de vulnerabilidad, como el proceso de creación de asentamientos informales-ilegales que son fruto de un mercado que margina a diferentes grupos sociales del acceso a la tierra, y que muchas veces son invisibilizadas y por tanto nadie trabaja sobre ellas. Otro punto importante es el trabajo de los sociólogos sobre el miedo que genera la presencia de los riesgos, tema que aún no ha sido explorado y que se convertirá en uno de los principales generadores de nuevos fenómenos en la actualidad.

V. BIBLIOGRAFÍA

Beck Ulrich. La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad. Barcelona, Paidós, 2da edición, 1986.

Beck Ulrich. La sociedad del riesgo mundial. En busca de la seguridad perdida. Barcelona, Paidós, 2007.

Bravo Araneda Gonzalo. Movimientos Sociales Urbanos en Quito “Comité del Pueblo”. Quito, Tesis de Maestría en Ciencias Sociales con Mención en Estudios de Desarrollo-Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede Ecuador, 1980.

Carrión Fernando. La ciudad construida, urbanismo en América Latina. Quito, Ecuador, FLACSO, 2001.

Coraggio José Luis. Ciudades y políticas urbanas en América Latina - Consideraciones sobre la Planificación Urbana posible en los 90. Quito, Red Ciudades CODEL, 1992.

D'Ercole Robert, Metzger Pascale. La vulnerabilidad del Distrito Metropolitano de Quito. Quito, Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, Dirección Metropolitana de Territorio y Vivienda, Institut de Recherche pour le Développement, 2004.

D'Ercole Robert, Trujillo Mónica. Amenazas. Vulnerabilidad, capacidades y riesgo en el Ecuador. Los desastres un reto para el desarrollo. Quito, Cooperazione Internazionale (COOPI), Institut de Recherche pour le Développement (IRD), OXFAM GB, 2003.

DIPECHO, PNUD. Capitales Andinas 2007. Catálogo de Instrumentos en Gestión Municipal para la Reducción de Riesgos y preparativos ante Emergencias. Quito –Ecuador. La Paz, DIPECHO, PNUD, 2007.

Ewald Francois. L'Etat providence. Paris, Gasset & Fasquelle, 1986.

Godard Henry René. Quito, Guayaquil: Evolución y Consolidación en ocho Barrios Populares. Quito, IFEA, CIUDAD, 1988.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Censo de Población y Vivienda 2001.

Mena Segura Alexandra Paulina. Regularización de los Asentamientos Informales en Quito: Análisis de las Políticas Públicas. Quito, Tesis de Maestría en Ciencias Sociales con Mención en Desarrollo Local y Territorio-Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede Ecuador Programa de Políticas Públicas Convocatoria, 2010.

Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Atlas de la Ciudad. Quito, Distrito Metropolitano de Quito, 2010.

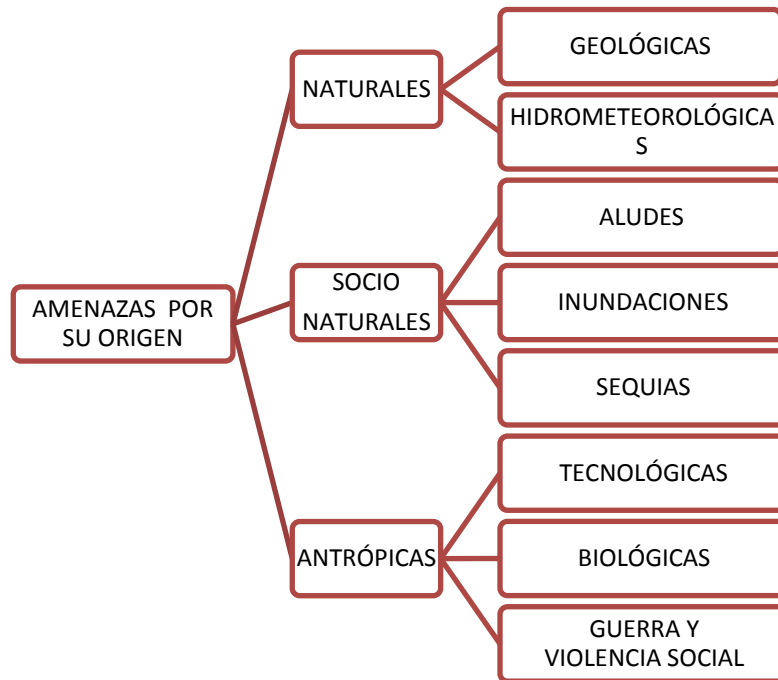
Naciones Unidas, Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres, UNISDR. Terminología. Reducción del Riesgo de Desastres. Suiza, Naciones Unidas, 2009.

Ortíz Cañipa Sonia, Quiroga Becerra de la Roca Roger, Salamanca Mazuelo Luis A., Torrico Canaviri Gualberto. Los enfoques teóricos del desastre y la gestión local del riesgo (Construcción crítica del concepto). La Paz, Swiss National Centre of Competence in Research North-South (NCCR), OXFAM, Fundación para el Desarrollo Participativo Comunitario (FUNDEPCO), 2008.

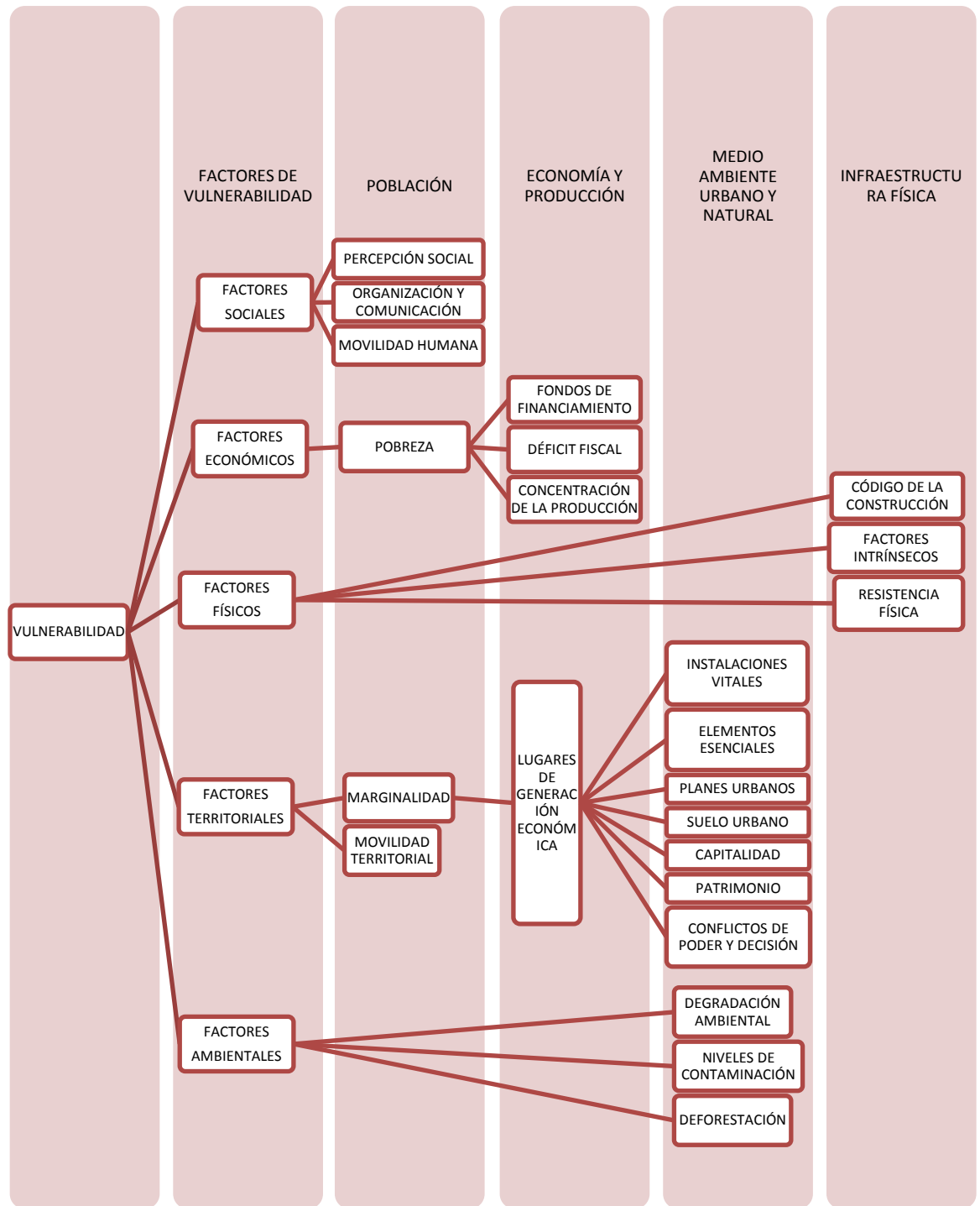
Zevallos Moreno Othón. Ciudades en Riesgo: degradación ambiental, riesgos urbanos y desastres en América Latina. Ocupación de laderas: incremento del riesgo por degradación ambiental urbana en Quito, Ecuador. Lima, LA RED, 1996.

VI. ANEXOS

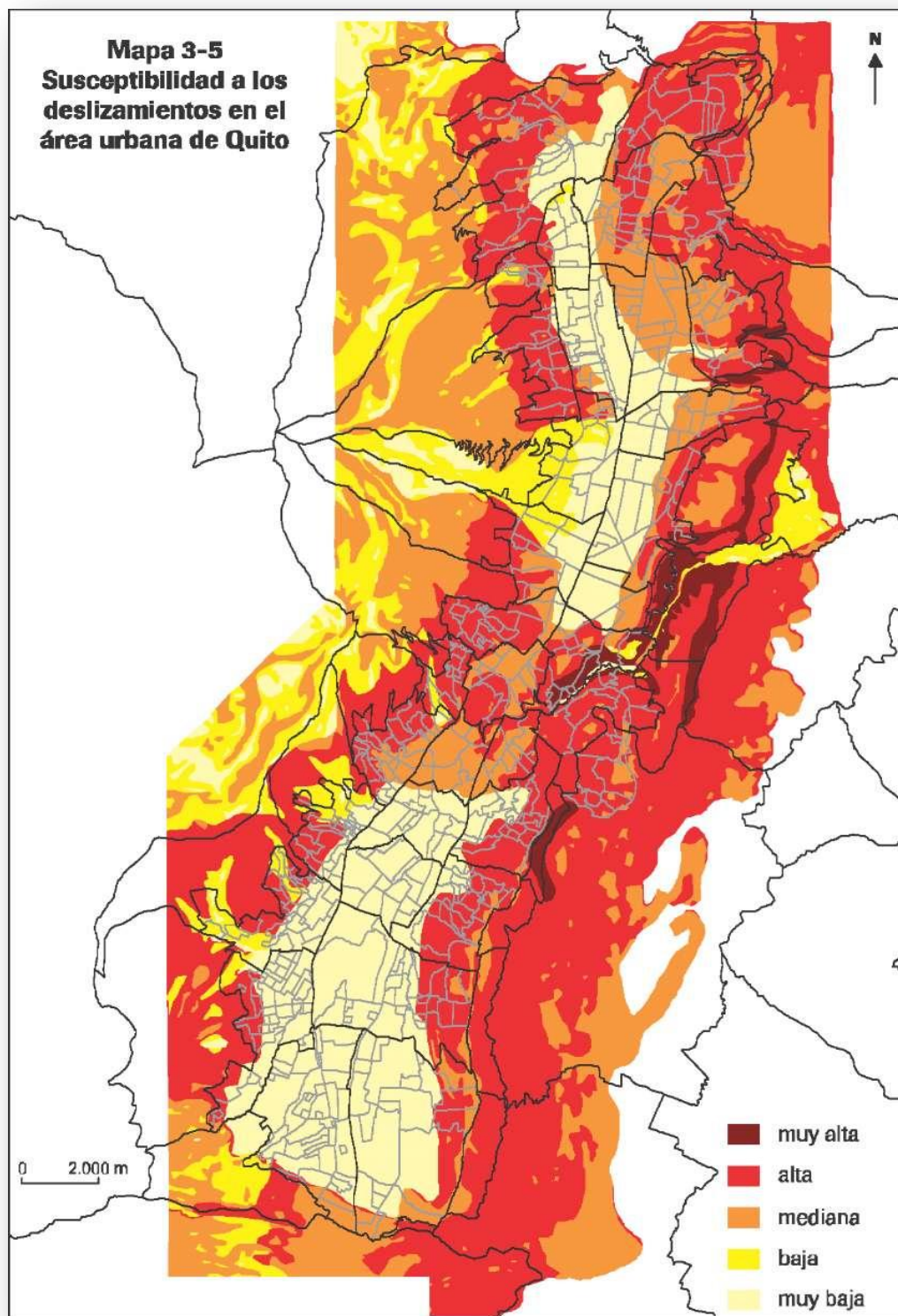
6.1. Gráfico 1. Clasificación de las amenazas por su origen.



6.2. Gráfico 2. Factores de vulnerabilidad.

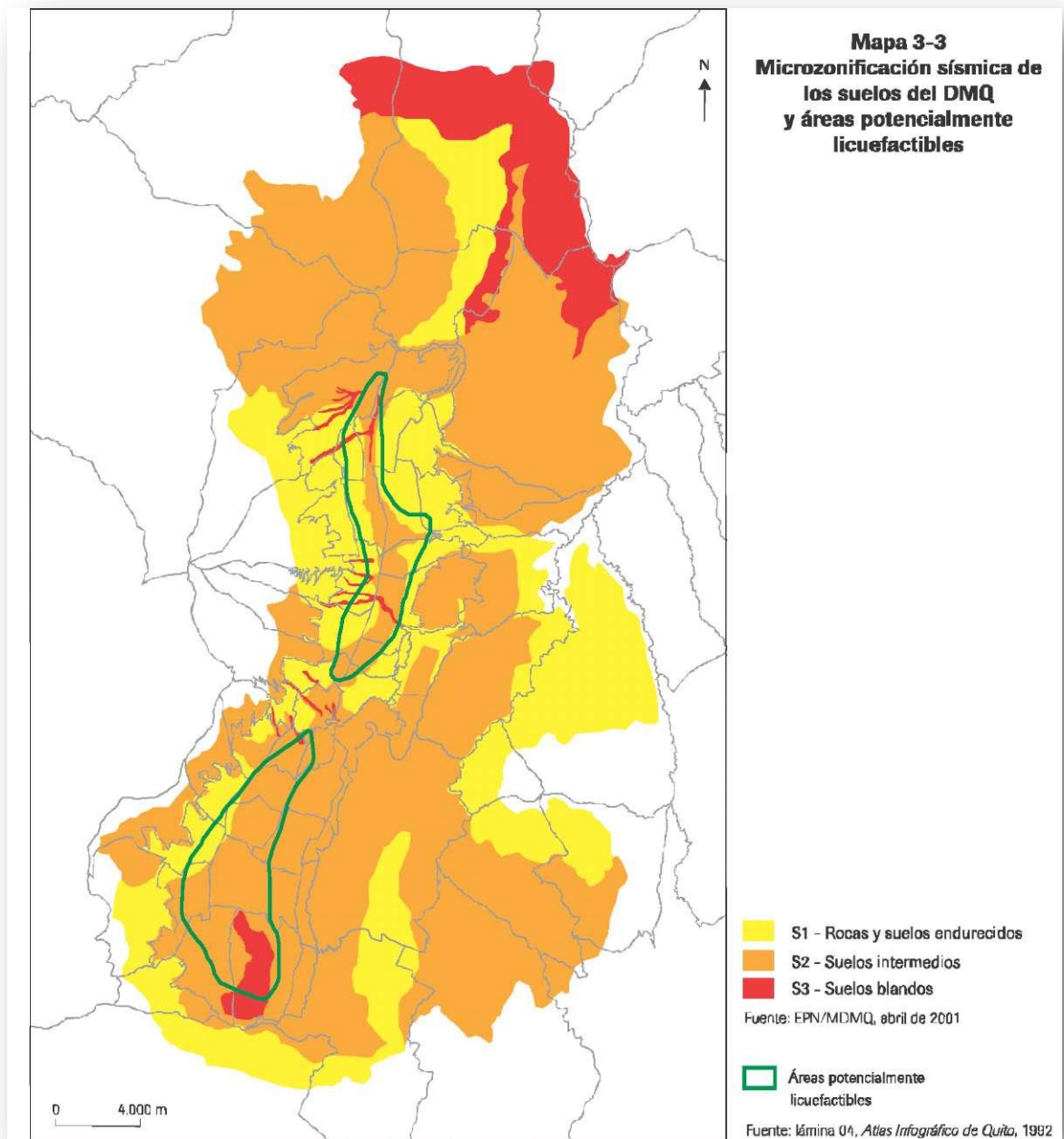


6.3. Mapa 2. Susceptibilidad a los deslizamientos en el área urbana de Quito.



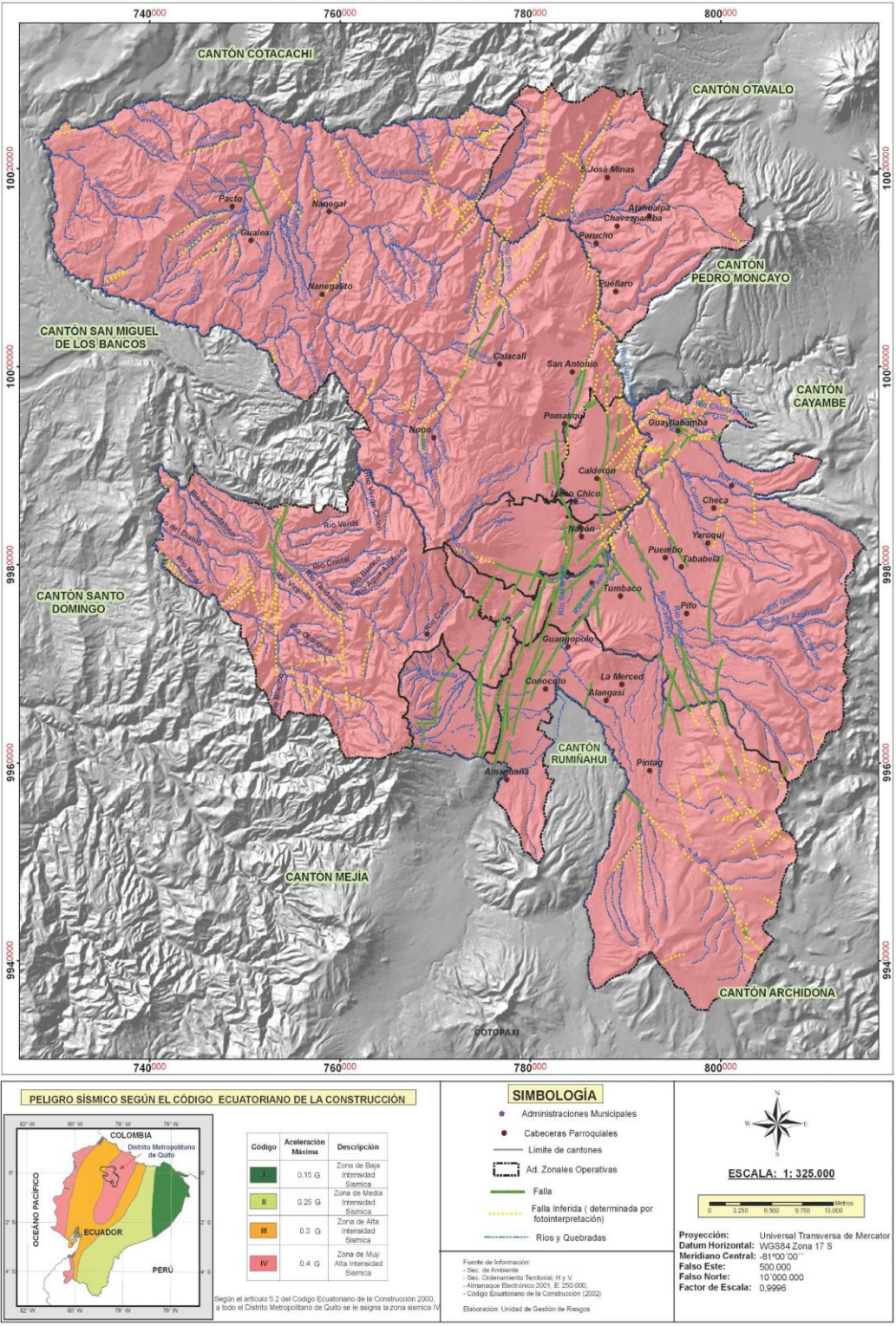
Fuente: Robert D'Ercole, Pascale Metzger. La vulnerabilidad del Distrito Metropolitano de Quito. Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, otros, 2004.

6.4. Mapa 3. Microzonificación sísmica de los suelos del DMQ y áreas potencialmente licuefactibles.



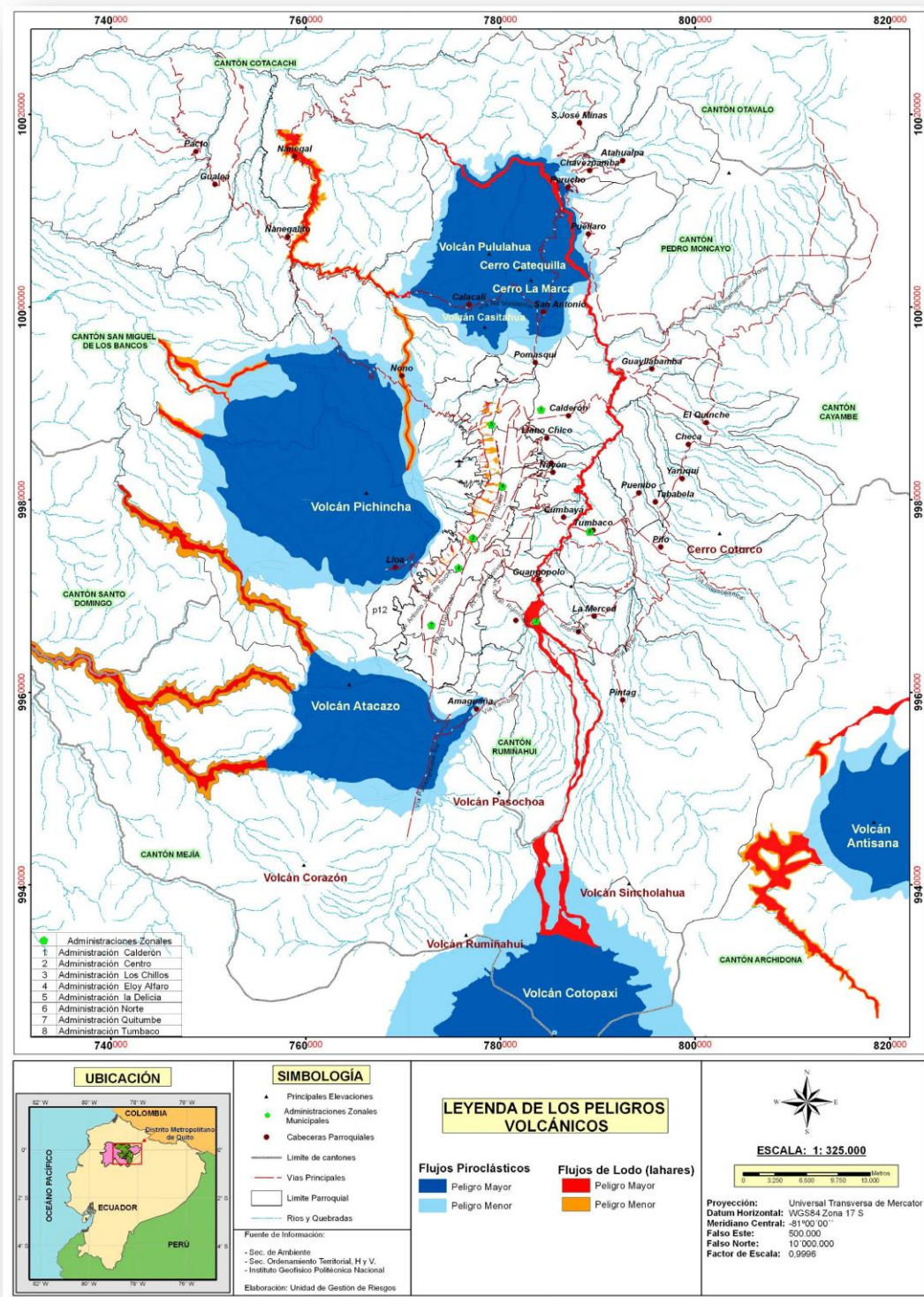
Fuente: Robert D'Ercole, Pascale Metzger (2004).

6.5. Mapa 4. Peligro Sísmico.



Fuente: Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Atlas de la Ciudad. Quito, Distrito Metropolitano de Quito, 2010.

6.6. Mapa 5. Amenaza Volcánica – DMQ.

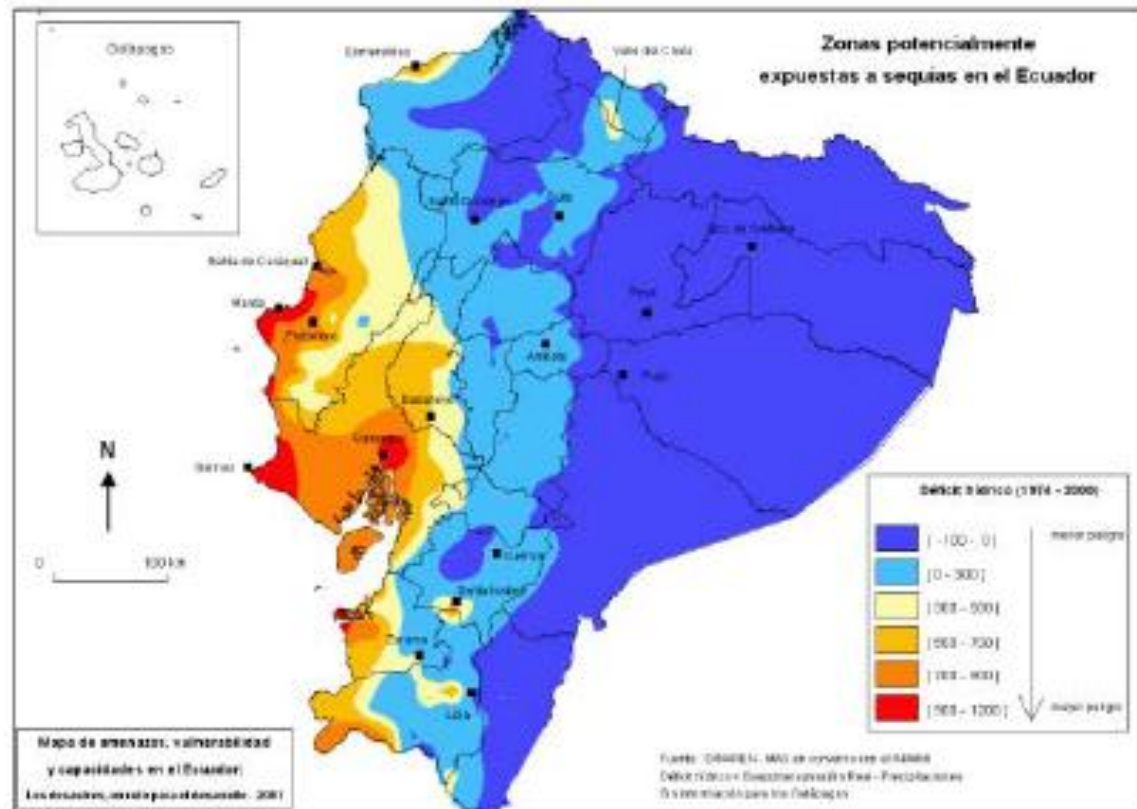


Fuente: Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Atlas de la Ciudad. Quito, Distrito Metropolitano de Quito, 2010.

Fuente: Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Atlas de la Ciudad. 2010.

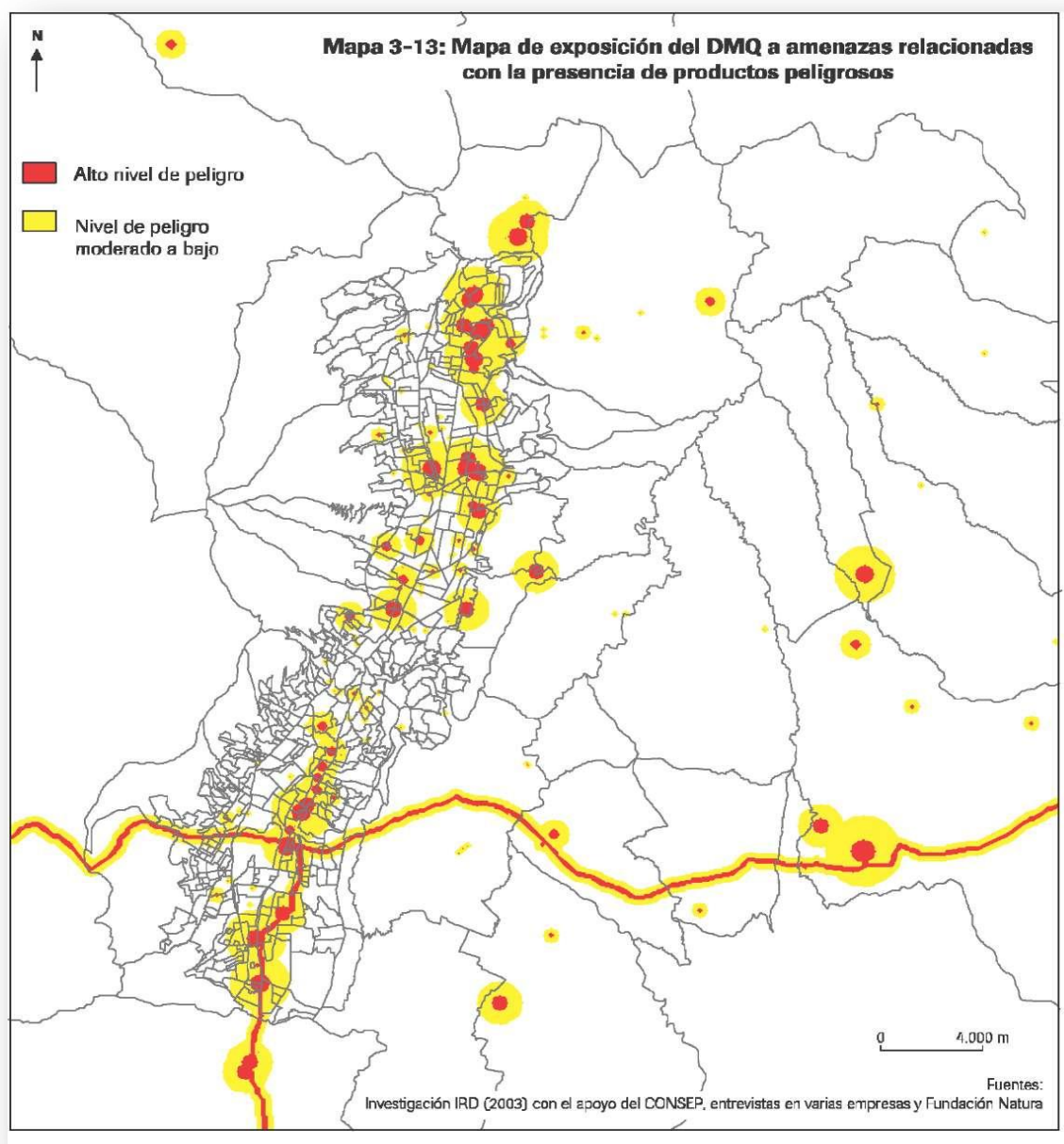


6.8. Mapa 7. Sequías.



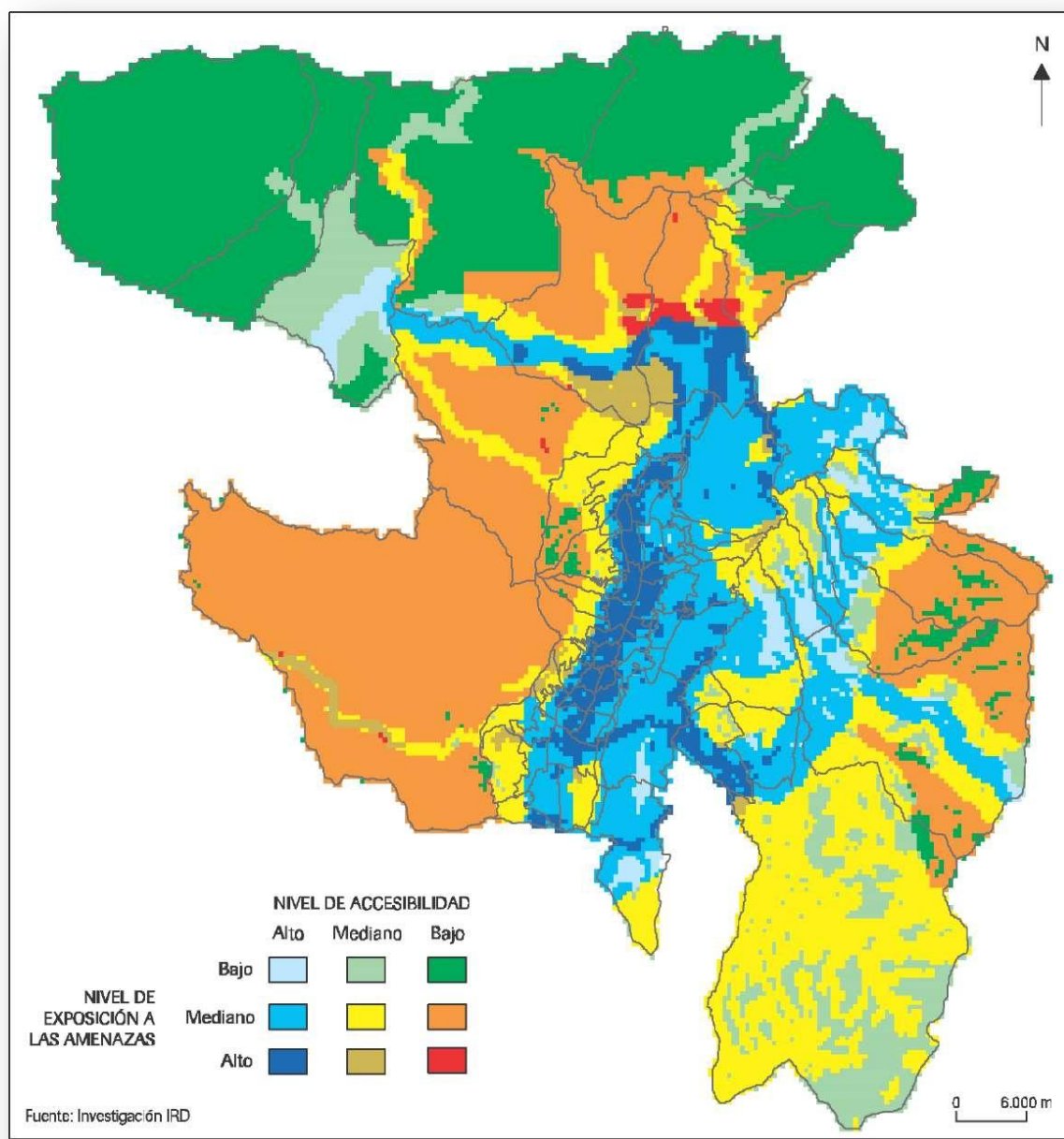
Fuente: Robert D'Ercole, Mónica Trujillo. Amenazas. Vulnerabilidad, capacidades y riesgo en el Ecuador. Los desastres un reto para el desarrollo. Quito, Cooperazione Internazionale (COOPI), Institut de Recherche pour le Développement (IRD), OXFAM GB, 2003.

6.9. Mapa 8. Exposición del DMQ a amenazas relacionadas con la presencia de productos peligrosos.



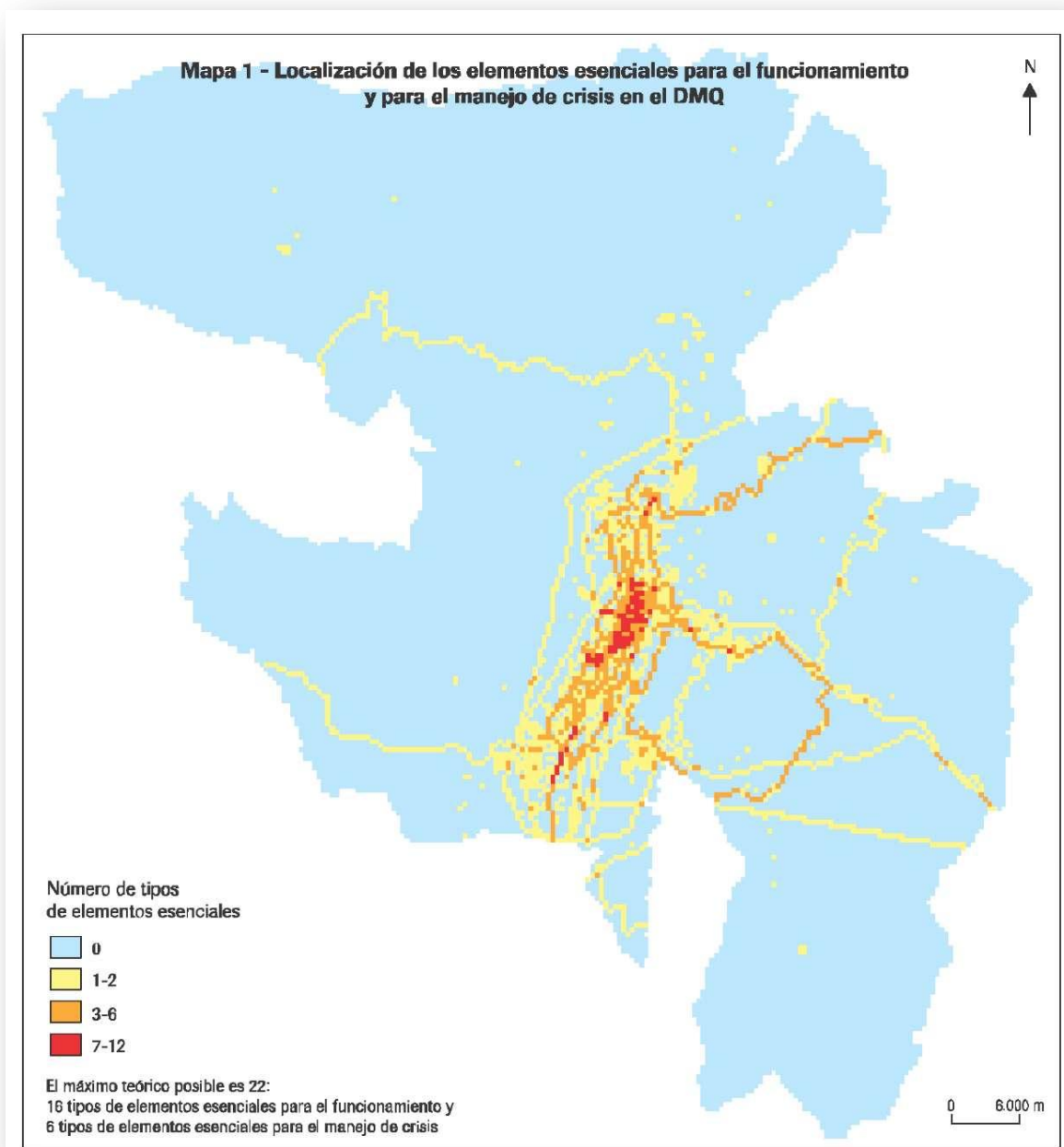
Fuente: Robert D'Ercole, Pascale Metzger (2004).

6.10. Mapa 10. Vulnerabilidad espacial DMQ.



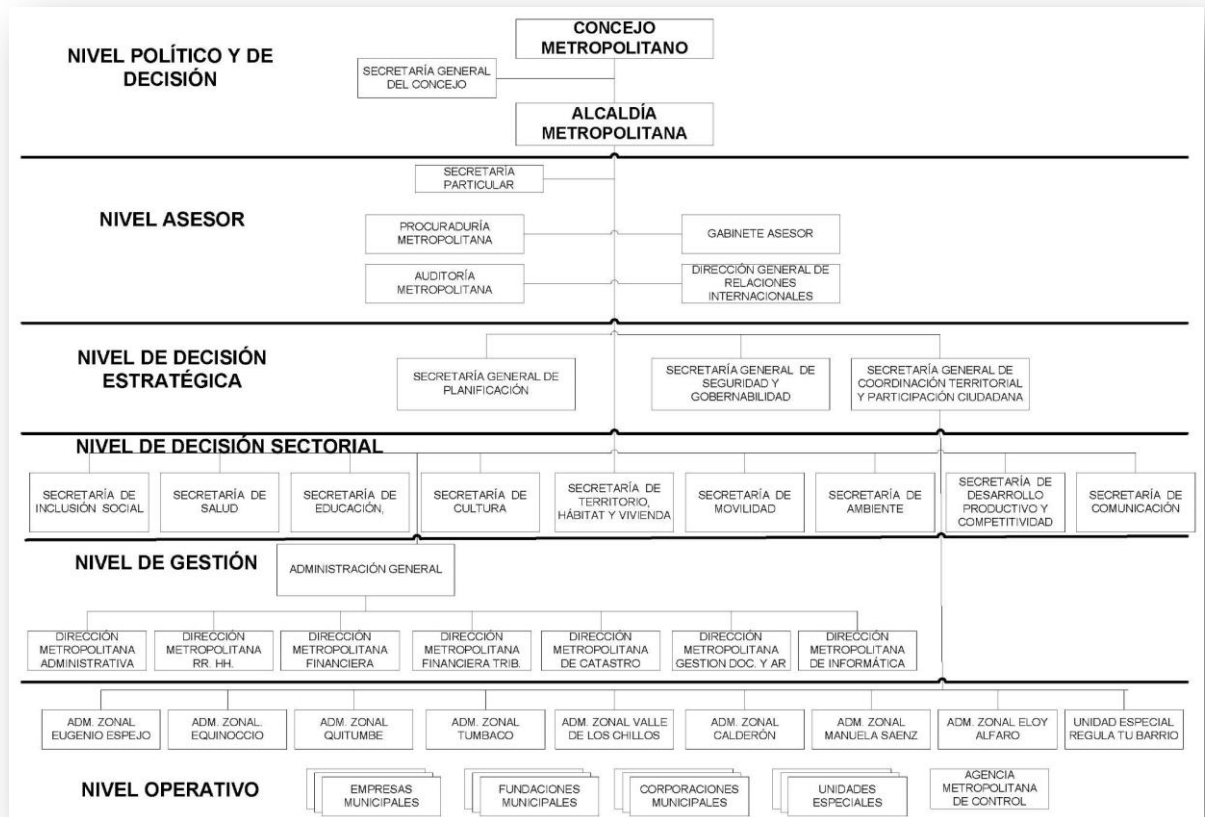
Fuente: Robert D'Ercole, Pascale Metzger, 2004.

6.11. Mapa 11. Localización de los elementos esenciales para el funcionamiento y para el manejo de crisis en el DMQ.



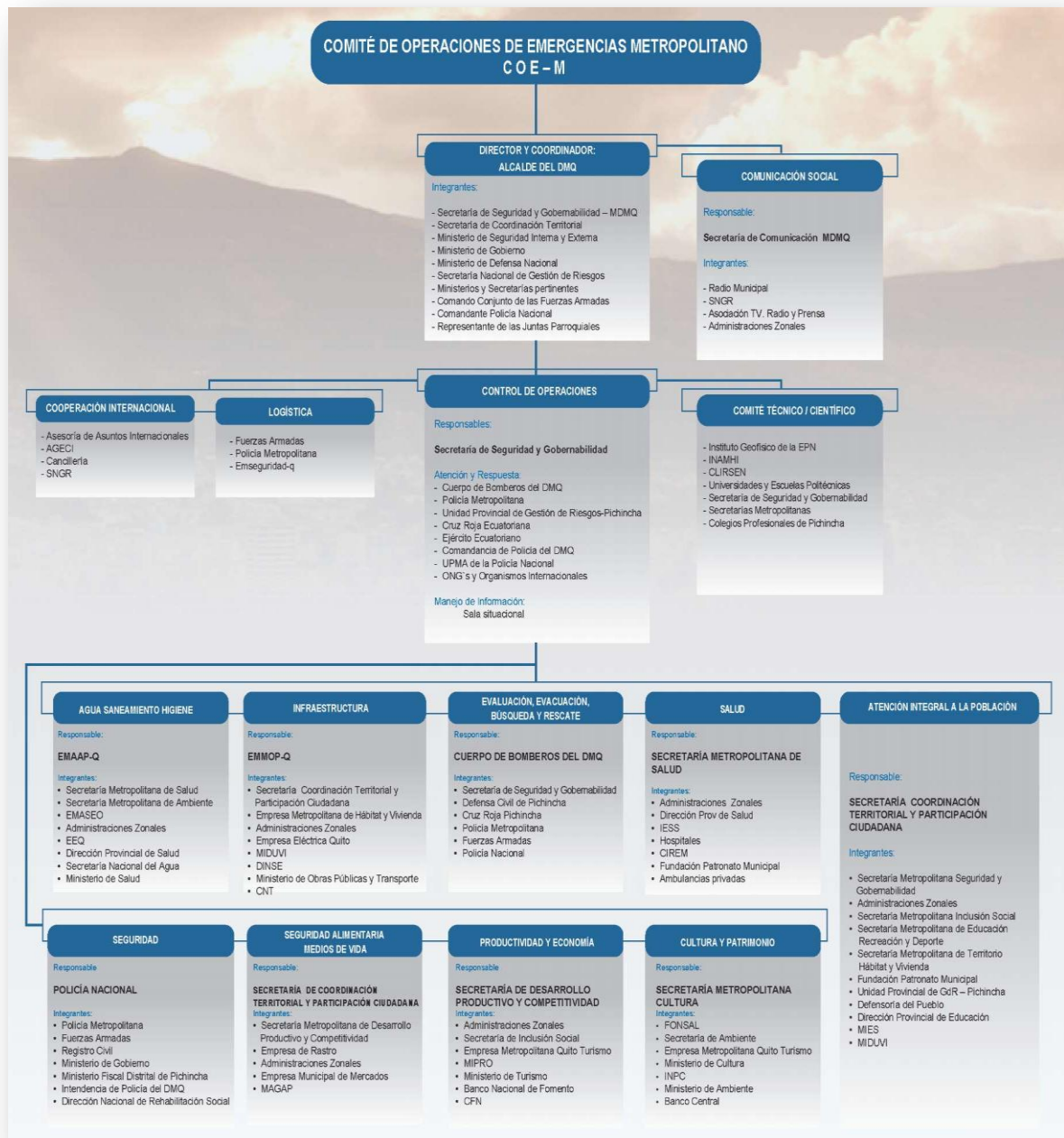
Fuente: Robert D'Ercole, Pascale Metzger, 2004.

6.12. Gráfico 4. Estructura funcional y administrativa del MDMQ (Resolución A 008 de 3 de Marzo de 2010).



Fuente: www4.quito.gob.ec. Acceso: Abril 2011.

6.13. Gráfico 5. Comité Operativo de Emergencia Metropolitano COE-M.



Fuente: Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Atlas de la Ciudad. Quito, Distrito Metropolitano de Quito, 2010.

6.14. Recorte de periódico – Diario La Hora – 23 de Junio de 2010.

La ayuda llega para el 'Comité del Pueblo'

23 de Junio de 2010



TEMOR. Habitantes del barrio Panorama, aledaño a la zona del deslave declaran su intención de construir un muro de contención.

Una de cal y otra de arena. Calificada como positiva por los moradores del Comité del Pueblo, la noticia del inicio de la entrega de un bono único de 600 dólares para arriendos contrastaba ayer con el temor de deslizamientos, que tienen los moradores de toda una manzana ubicada a apenas 20 metros del deslave, que el primero de junio se llevara seis viviendas.

“Quienes vivimos en las ocho casas de este sector estuvimos 15 días albergados. Regresamos porque nos dijeron que nuestras casas no están en peligro”, manifestó la moradora del barrio Panorama, Gladys Ramos.

Ella, junto a otros tres vecinos organizaban ayer la convocatoria para mingas con miras a construir en un muro de contención: tienen miedo a un nuevo deslave.

“El alcalde nos dijo personalmente que hay planes integrales. Pero nadie nos da detalles. ¿Cuál será el futuro de este barrio?”, agregó la moradora

Respuesta oficial

Una carta con una serie de inquietudes en este sentido presentó una comisión de vecinos que la semana anterior acudió al Palacio Municipal.

“Hay voluntad, pero no podemos quedarnos cruzados de brazos”, indicaron al reiterar su intención de construir un muro de contención.

La respuesta oficial no se hizo esperar. La Secretaria de Seguridad, Lourdes Rodríguez, indicó que no se tiene prevista la construcción de un muro, sino un área de protección ecológica.

Entrega de bonos

Mientras este plan se concreta, ayer el Cabildo empezó a entregar 600 dólares a cada una de las familias que vivían al filo de la quebrada de San Antonio, cuyas casas se desplomaron o quedaron inhabitables por el alto riesgo de desplome.

Ana Bustillos quien perdió su vivienda confirmó que las familias que reciben este bono único continuarán reuniéndose y organizándose para exigir a las autoridades que cumplan el ofrecimiento de reubicación.

Futuro

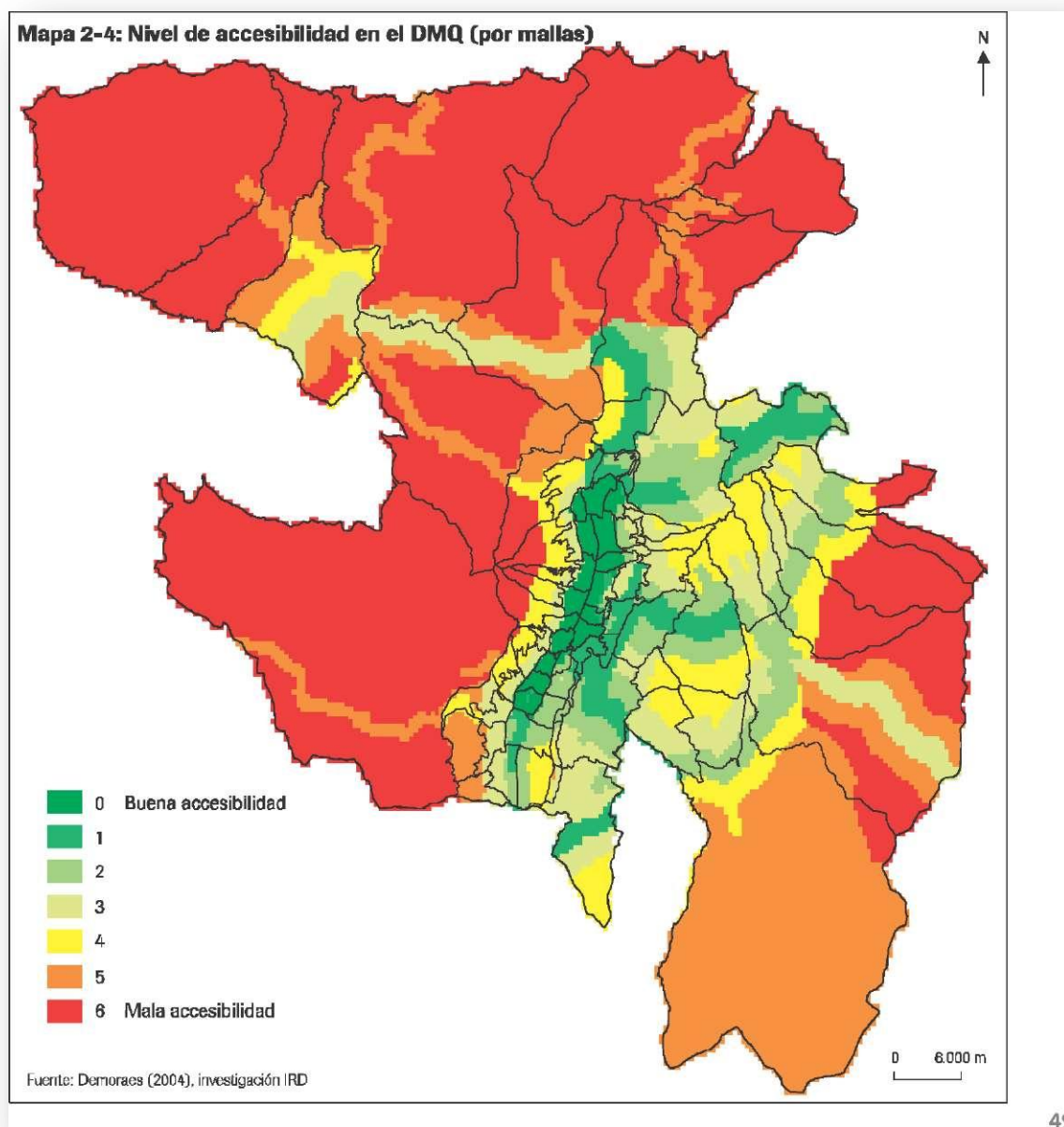
Este cambio está a cargo de la Empresa Metropolitana de Hábitat y Vivienda. Su director, Jorge Carvajal, indicó que está prácticamente seleccionado el sitio donde se levantarán las viviendas. Las alternativas fueron: el propio Comité del Pueblo, La Bota, Llano Grande y Calderón. Aún no adelantó cuál es la definitiva.

Tampoco precisó el precio que tendrán las casas y el crédito respectivo. “Estamos evaluando las propiedades. El crédito dependerá de un estudio socio económico realizado por el Cabildo”.

Cifra 600 dólares para tres meses de arriendo recibirán las familias afectadas.

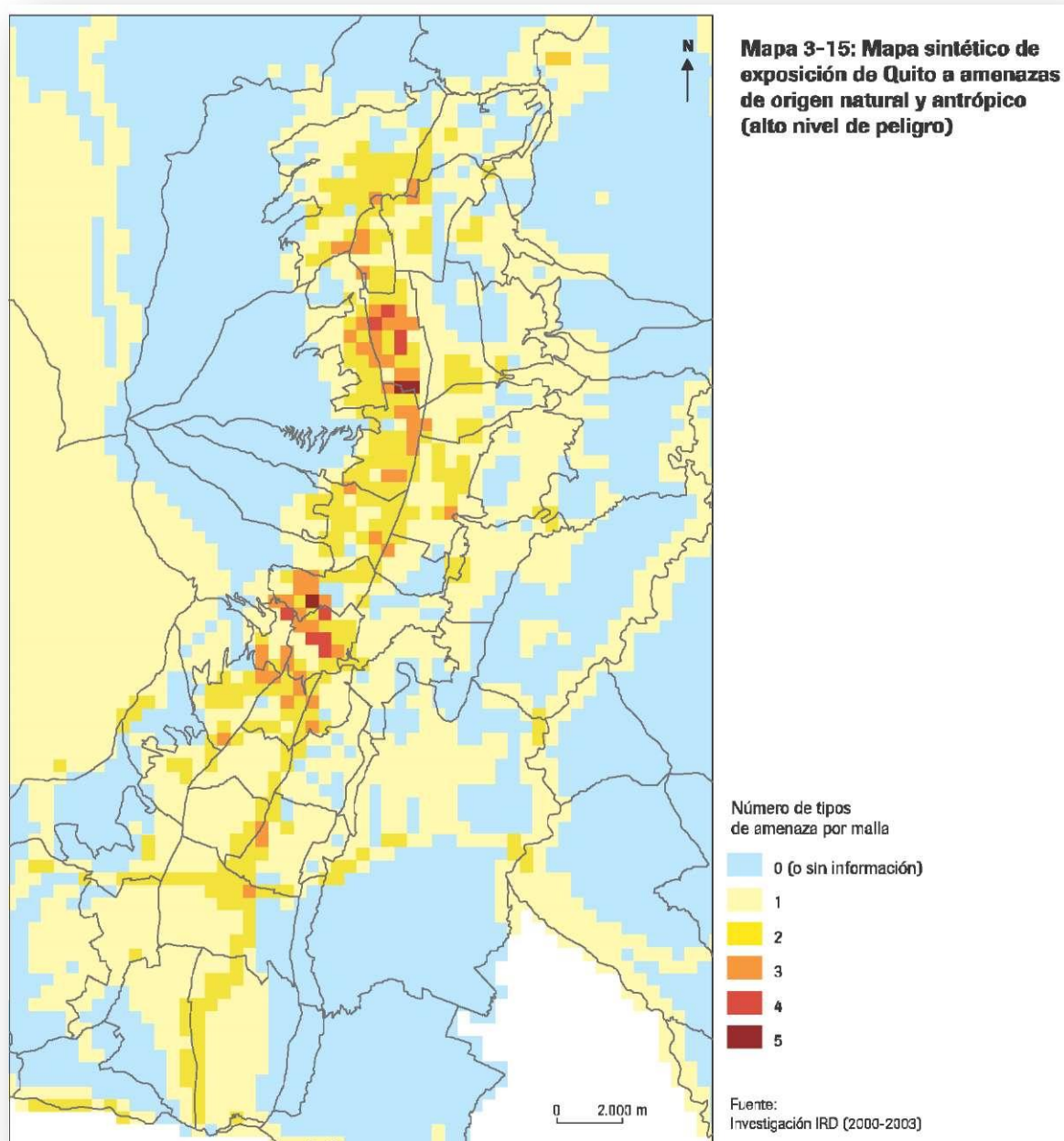
Dato El plan de vivienda está a cargo de la Empresa Quito Vivienda.

6.15. Mapa 16. Nivel de accesibilidad en el DMQ.



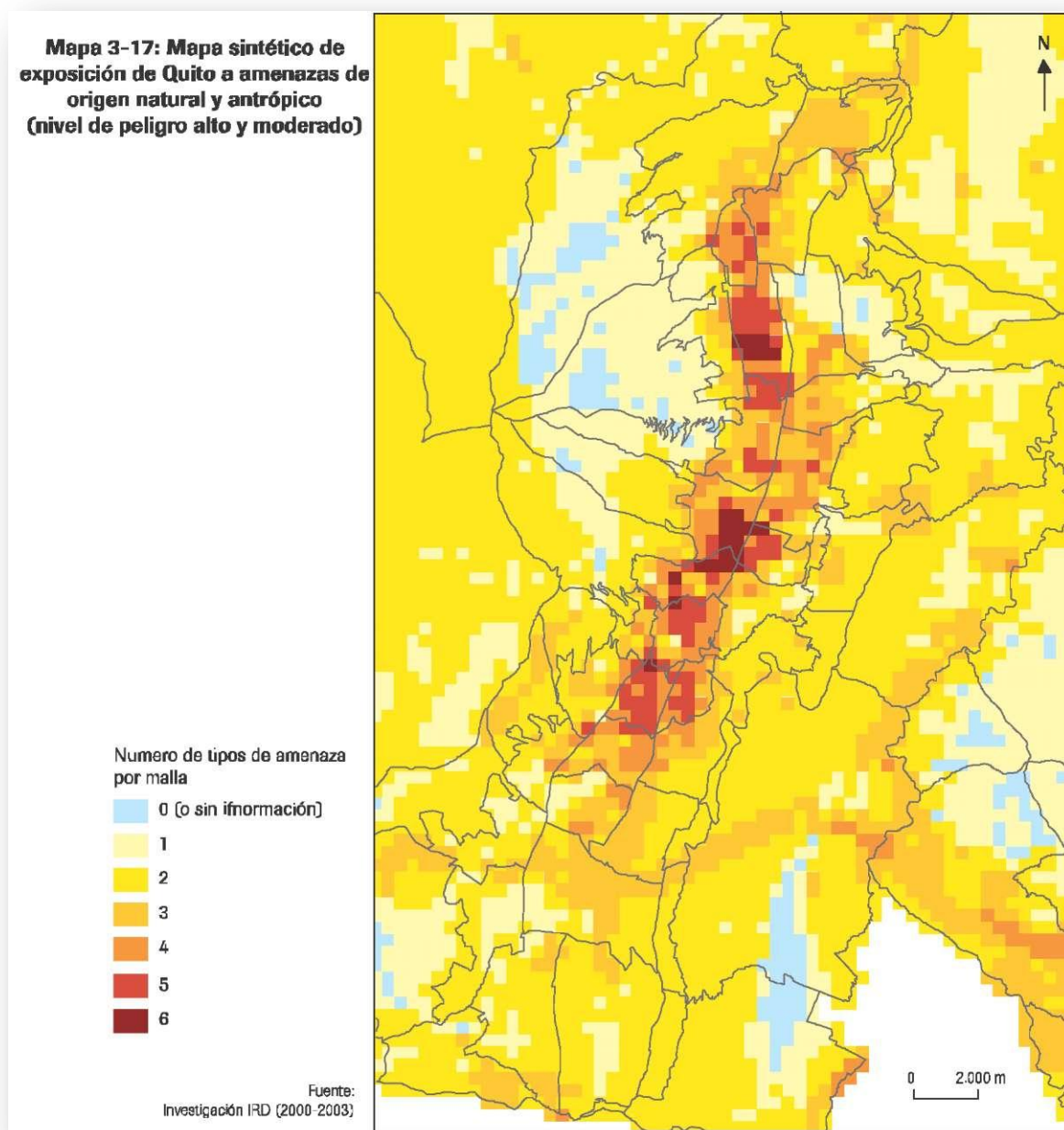
Fuente: Robert D'Ercole, Pascale Metzger, 2004.

6.16. Mapa 17. Exposición de Quito a amenazas de origen natural y antrópico (alto nivel de peligro).



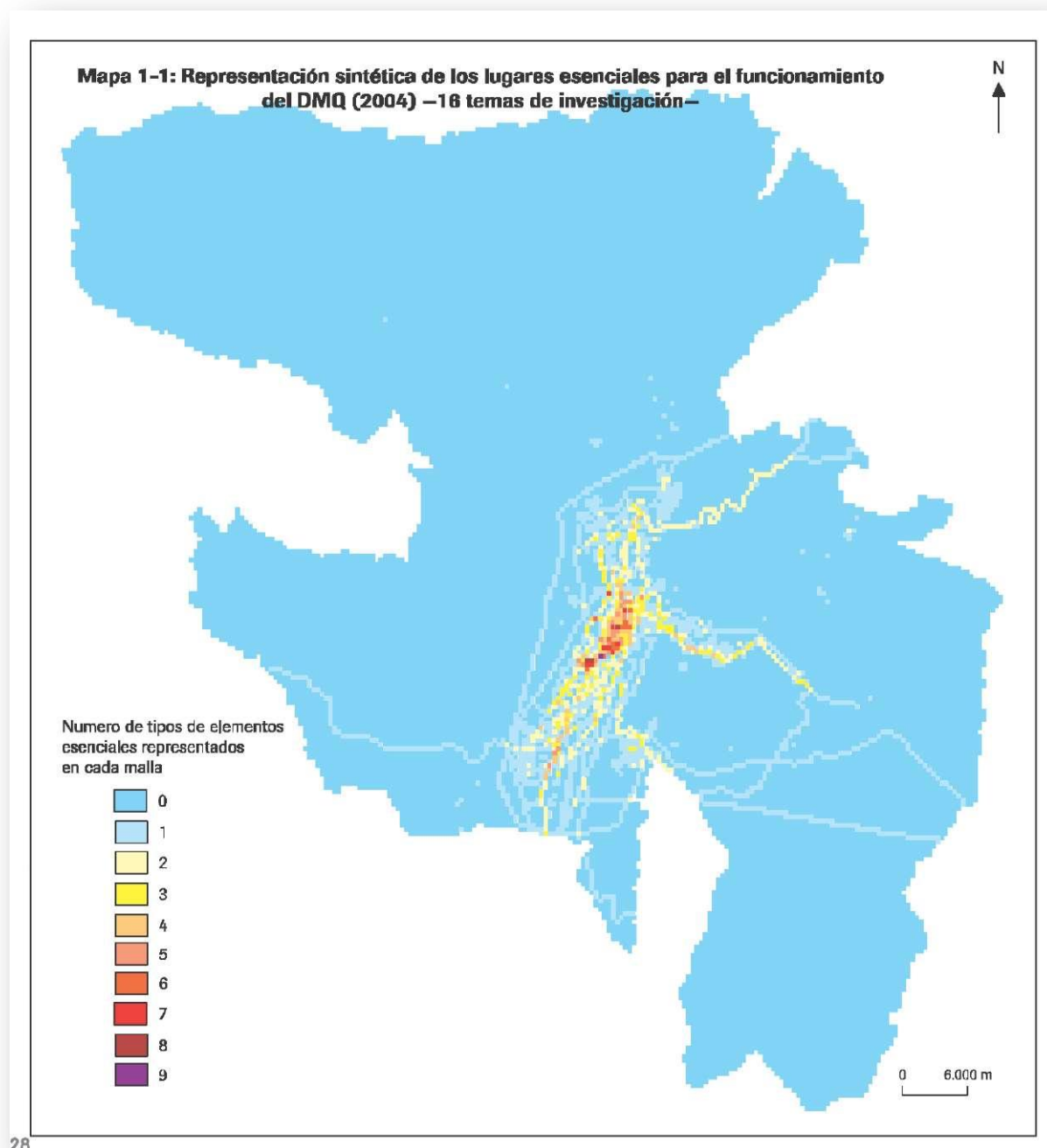
Fuente: Robert D'Ercole, Pascale Metzger, 2004.

6.17. Mapa 18. Exposición de Quito a amenazas de origen natural y antrópico (nivel de peligro alto y moderado).



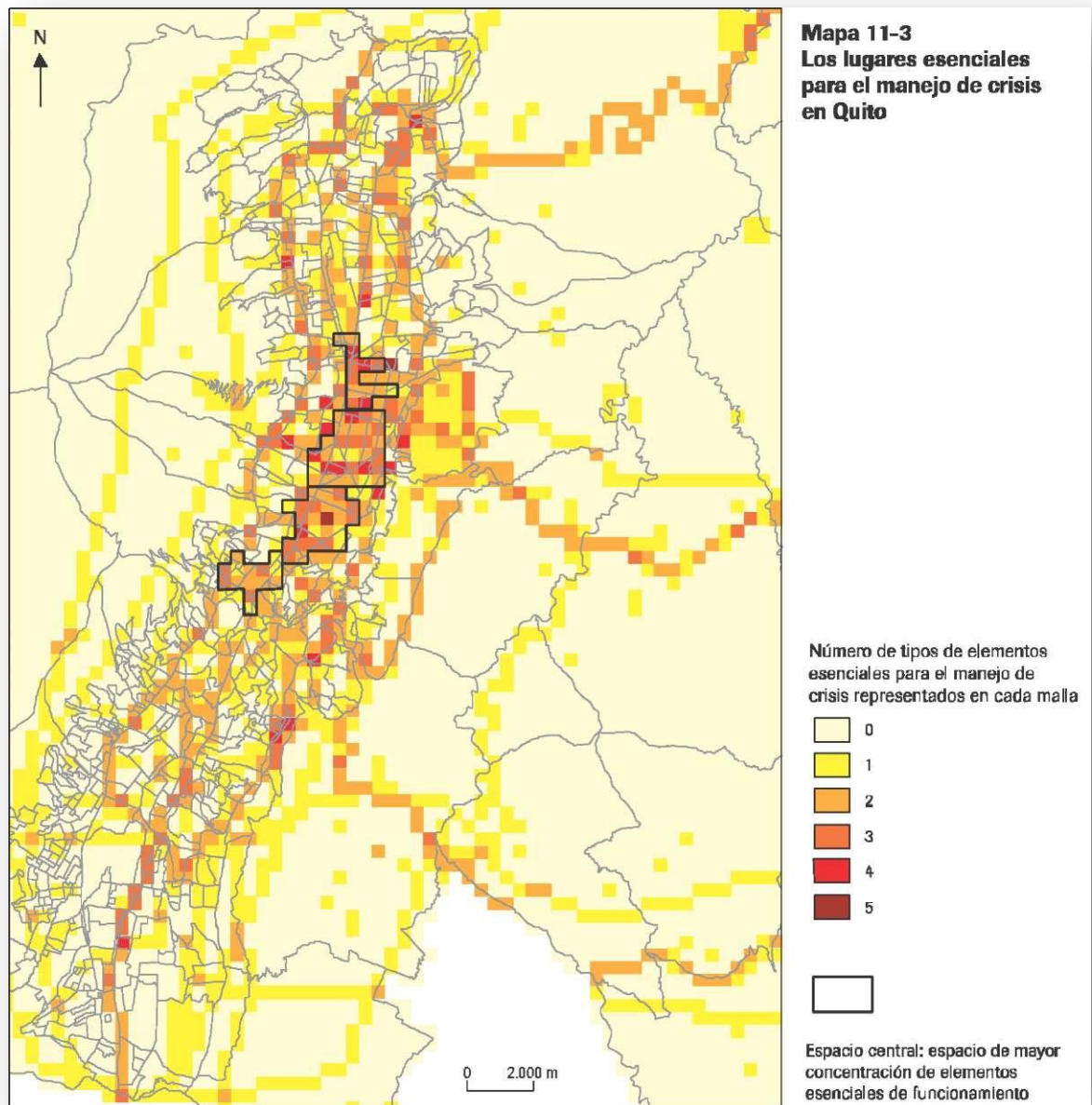
Fuente: Robert D'Ercole, Pascale Metzger, 2004.

6.18. Mapa 19. Representación sintética de los lugares esenciales para el funcionamiento del DMQ.



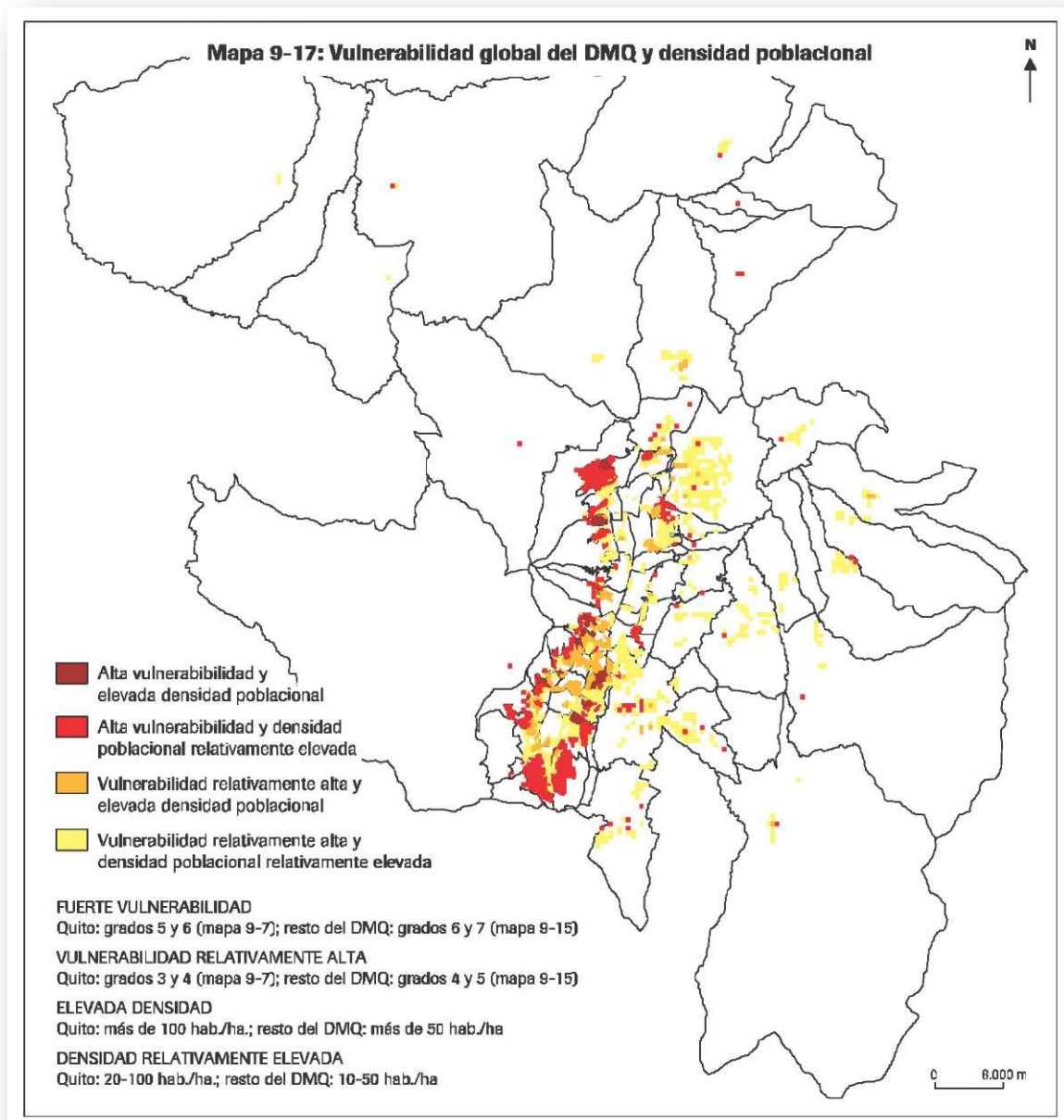
Fuente: Robert D'Ercole, Pascale Metzger, 2004.

6.19. Mapa 20. Los lugares esenciales para el manejo de crisis en Quito.



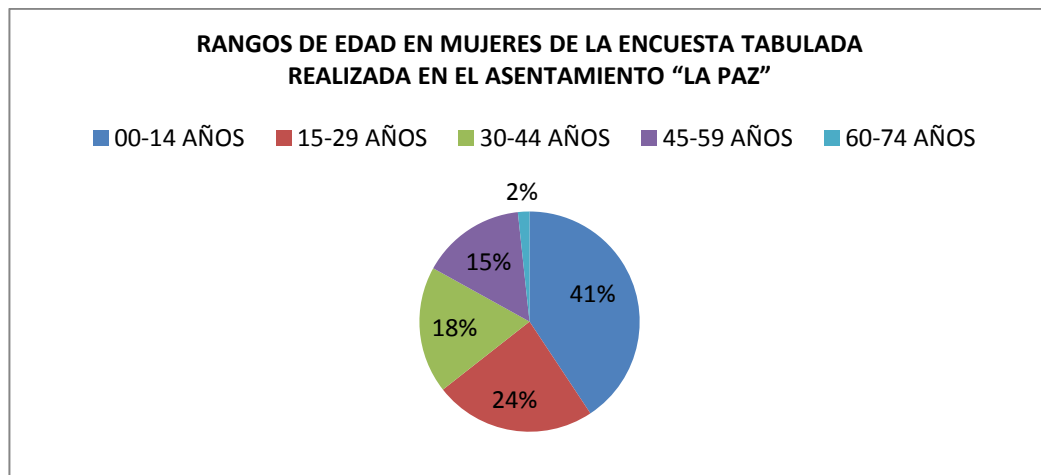
Fuente: Robert D'Ercole, Pascale Metzger, 2004.

6.20. Mapa 21. Vulnerabilidad global del DMQ y Densidad Poblacional.

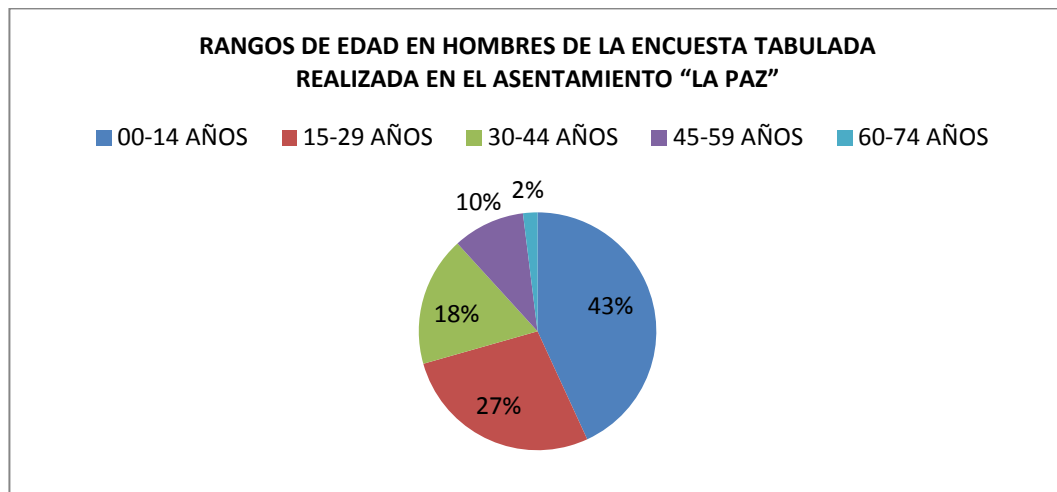


Fuente: Robert D'Ercole, Pascale Metzger, 2004.

6.21. Resultados encuesta 1.



Tanto en mujeres como en hombres las características etarias son muy similares, existe un porcentaje muy bajo de adultos mayores; solamente un hombre y una mujer de 60 años cada uno, en los demás casos como se observa la composición es similar a la del DMQ.



El promedio de edades en el asentamiento “La Paz” es 21,9 años. Los porcentajes se van reduciendo acorde aumenta la edad.

DESCRIPCIÓN		ADMINISTRACIÓN				PARROQUIA			
		Total	1. %	Hombres	Mujeres	COMITÉ DEL PUEBLO			
GRUPOS ÉTNICOS	Total					Total	2. %	Hombres	Mujeres
	Indígenas	6,787	2.6	3,363	3,424	777	2.1	397	380
	Negros	6,357	2.4	3,171	3,186	1,667	4.5	852	815
	Mestizos	207,68	78.8	101,582	106,098	29,492	79.3	14,621	14,871
	Mulatos	6,036	2.3	3,104	2,932	1,154	3.1	608	546
	Blancos	36,011	13.7	16,683	19,328	4,003	10.8	1,807	2,196
	Otros	585	0.2	304	281	80	0.2	41	39
DISCAPACIDADES	Total	8,911	3.4	4,346	4,565	1,464	3.9	717	747
	Vista	2,518	28.3	1,242	1,276	427	29.2	200	227
	Mover Cuerpo	1,811	20.3	891	920	299	20.4	154	145
	Sordo	1,248	14.0	648	600	206	14.1	122	84
	Retardo mental	676	7.6	347	329	100	6.8	52	48
	Enfermedad siquiátrica	364	4.1	152	212	32	2.2	18	14
	Múltiple	642	7.2	257	385	114	7.8	43	71
	Otra discapacidad	1,652	18.5	809	843	286	19.5	128	158

1. Distribución proporcional con respecto del Total de la Administración.

2. Distribución proporcional con respecto del Total de la Parroquia.

Fuente: www4.quito.gob.ec/mapas/indicadores. Censo de Población y Vivienda 2001; INEC. Elaboración: Unidad de Estudios e Investigación; DMPT-MDM. Información adicional: eestevez@quito.gov.ec

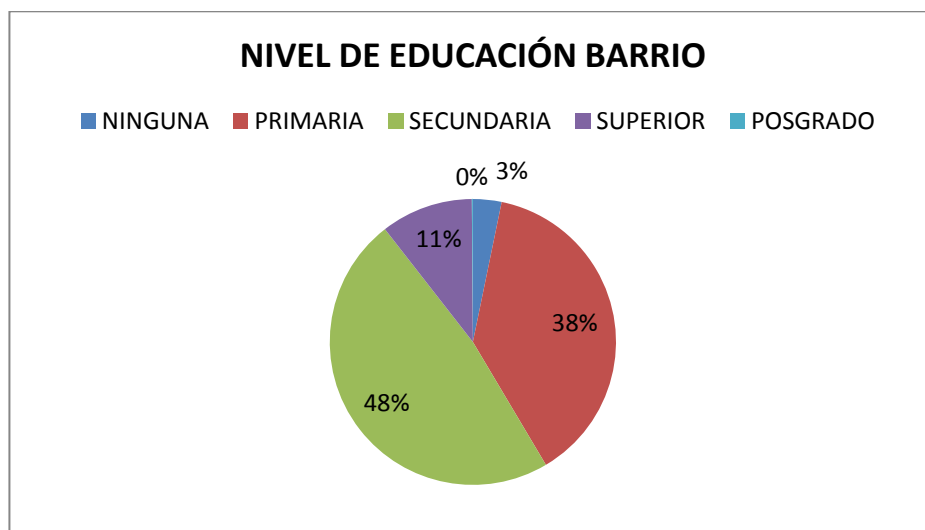
La población de la parroquia Comité del Pueblo está compuesta en su mayoría por Mestizos 79,3% de la población, y blancos 10,8% de la población. El 29,2% de la población tiene discapacidad debido a problemas con la vista, el 20,4% tiene discapacidad debido a problemas relacionados a mover su cuerpo y el 19,5% tiene otro tipo de discapacidad. En el asentamiento “La Paz”, los encuestados indicaron que no existían personas con capacidades diferentes en sus viviendas.

EDUCACIÓN

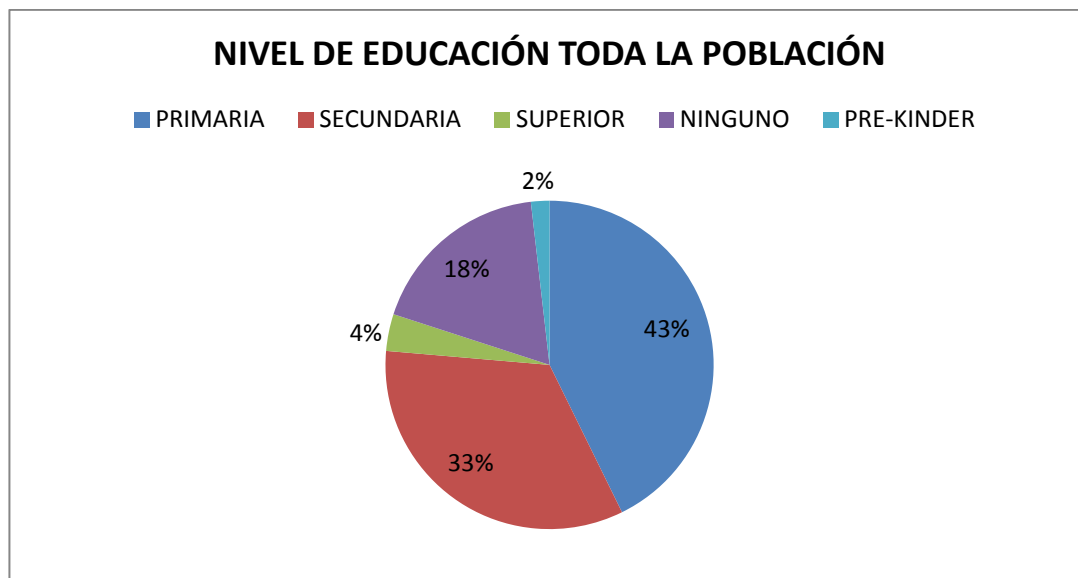
BARRIO	Tasa de Analfabetismo (población de 10 años y más)				Nivel de Instrucción				
	Superficie Ha.	Hombres	Mujeres	Total	Ninguna	Primaria	Secundaria	Superior	Postgrado
COMITÉ DEL PUEBLO	98,2	2,9	5,4	4,2	658	7.778	9.764	2.120	24

Fuente: www4.quito.gob.ec/mapas/indicadores. Censo de Población y Vivienda 2001; INEC. Elaboración: Unidad de Estudios e Investigación; DMPT-MDM. Información adicional: eestevez@quito.gov.ec.

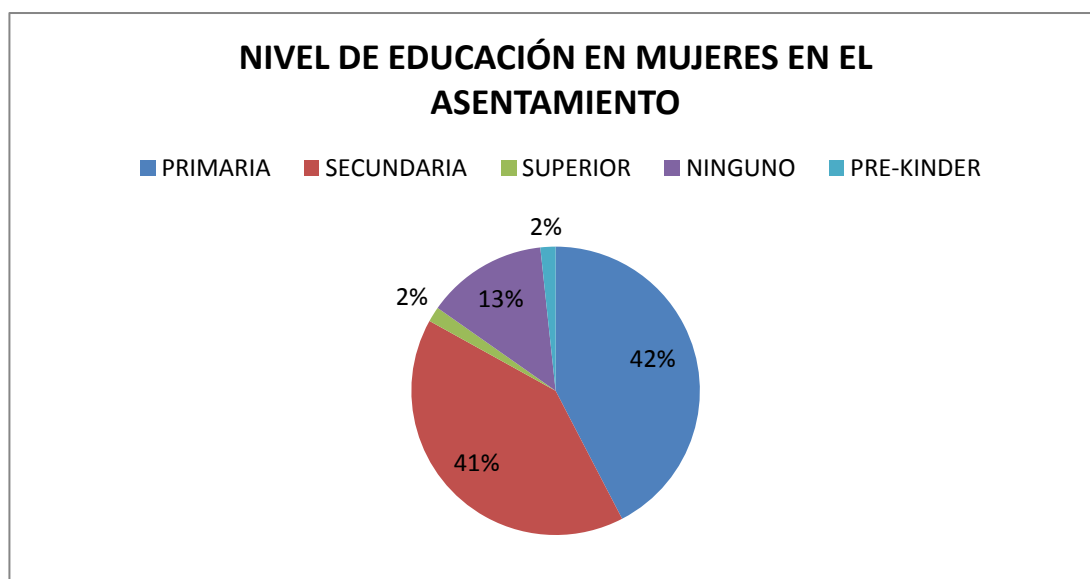
El nivel de educación en el barrio es muy bajo, la tasa de analfabetismo es mayor en mujeres que en hombres. Existe un porcentaje mayor tanto en la educación primaria (38%) como en la educación secundaria (48%); los mismos que representan al 86% de la población.



En el asentamiento “La Paz” al igual que en el barrio el nivel de educación es muy bajo, el 43% de la población llegó hasta la primaria, porcentaje de más alta incidencia, el 33% a secundaria. Con respecto al barrio existe un porcentaje mayor de personas que no han tenido acceso a la educación formal (3%-18% respectivamente). El nivel de estudios superior solo lo han alcanzado el 4% de la población porcentaje menor en relación al barrio 11%.



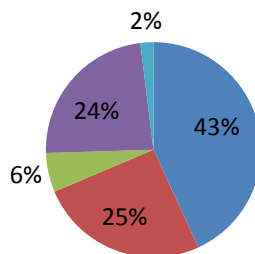
En general el nivel de educación en el asentamiento “La Paz” es mucho menor al existente en el barrio.



En el caso de la comparación entre hombres y mujeres en educación, existe una notable diferencia en cuanto al porcentaje de mujeres que sí accedieron a estudiar la secundaria 41%, mientras que tan solo el 25% de hombres llegaron hasta este nivel, aspecto que se puede interpretar como resultado del rápido acceso de los hombres al trabajo dejando de lado la educación. Existe un mayor porcentaje de hombres que no accedió a la educación formal 24%, el porcentaje de mujeres es 11 puntos menos. Por otro lado existen más hombres que acceden a la educación superior; sin embargo el porcentaje sigue siendo bajo 6%.

NIVEL DE EDUCACIÓN EN HOMBRES EN EL ASENTAMIENTO

■ PRIMARIA ■ SECUNDARIA ■ SUPERIOR ■ NINGUNO ■ PRE-KINDER



El 63% de la población no pasa de la primaria; lo que permite comprender que existe en la población poca capacidad de entendimiento de las amenazas, así como por desconocimiento se pueden generar otras de origen antrópico.

Al existir poca educación, la población generalmente accede a trabajos de bajas remuneraciones o del sector informal; a continuación se detallará este aspecto.

EMPLEO

BARRIO	Población Económicamente Activa (PEA)			Población en Edad de Trabajar (PET)			** Sectores Económicos					Tasa bruta de participación laboral%		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Primario	Secundario	Terciario	Trabajador Nuevo	Total	Hombres	Mujeres	Total
COMITÉ DEL PUEBLO	6.617	3.876	10.493	9.090	9.686	18.776	173	2.831	8.221	65	11.290	54,4	30,5	42,2

** Sectores Económicos

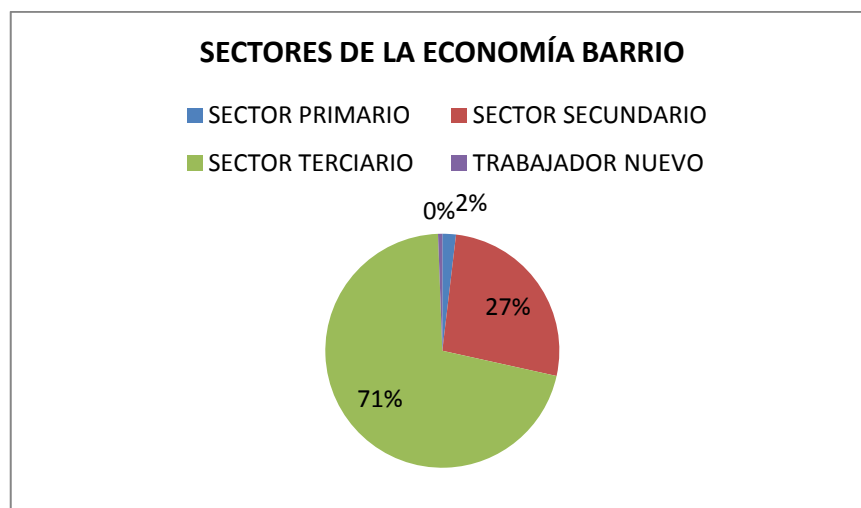
Primario.- 1.- Agricultura, ganadería, caza y silvicultura; 2.- Pesca; 3.- Explotación de minas y canteras.

Secundario.- 4.- Industrias manufactureras; 5.- Suministros de electricidad, gas y agua; 6.- Construcción.

Terciario 7.- Comercio al por mayor y menor; reparación de; 8.- Hoteles y Restaurantes; 9.- Transporte, almacenamiento y comunicaciones; 10.- Intermediación financiera; 11.- Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler; 12.- Administración pública y defensa; planes de seguridad social y afiliación obligatoria; 13.- Enseñanza; 14.- Actividades de servicios sociales y de salud; 15.- Otras actividades comunitarias sociales y personales de tipos servicios; 16.- Hogares privados con servicio doméstico; 17.- Organizaciones y órganos extraterritoriales.

Fuente: www4.quito.gob.ec/mapas/indicadores. Censo de Población y Vivienda 2001; INEC. Elaboración: Unidad de Estudios e Investigación; DMPT-MDM. Información adicional: eeestevez@quito.gov.ec

De la población económicamente activa es mayor el número de hombres que mujeres, pese a que el número de mujeres en edad de trabajar es mayor al de hombres, lo que puede resultar del hecho de que las mujeres en edad de trabajar se dedican a otras actividades como estudios o cuidado del hogar. En el barrio existe un mayor porcentaje de personas que se dedica al sector terciario de la producción con un 71%. Este es el sector de comercio y cierto tipo de servicios, casi no existen trabajadores nuevos y el sector primario es el más pequeño 2%, esto se puede justificar debido a que el barrio se encuentra en una zona urbana.



RAMAS DE ACTIVIDADES

SECTORES ECONÓMICOS	RAMAS DE ACTIVIDAD	GENERO	COMITÉ DEL PUEBLO
PRIMARIO	1.- Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	Hombres	178
		Mujeres	74
		Total	252
	2.- Pesca	Hombres	2
		Mujeres	3
		Total	5
	3.- Explotación de Minas y Canteras	Hombres	47
		Mujeres	9
		Total	56
SECUNDARIO	4.- Industrias Manufactureras	Hombres	2.257
		Mujeres	950
		Total	3.207
	5.- Suministros de electricidad, gas y agua	Hombres	54
		Mujeres	9
		Total	63
	6.- Construcción	Hombres	1.101
		Mujeres	73
		Total	1.174
TERCIARIO	7.- (*) Comercio al por mayor y al menor; reparación de...	Hombres	1.786
		Mujeres	1.176
		Total	2.962
	8.- Hoteles y Restaurantes	Hombres	231
		Mujeres	249
		Total	480
	9.- Transporte, almacenamiento y comunicaciones	Hombres	936
		Mujeres	99
		Total	1.035
	10.- Intermediación Financiera	Hombres	71

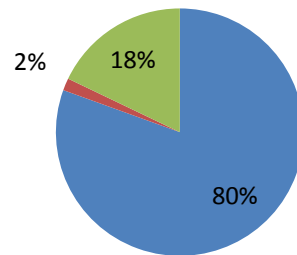
		Mujeres	55
		Total	126
	11.- Actividades Inmobiliarias, Empresariales y de Alquiler	Hombres	531
		Mujeres	169
		Total	700
	12.- Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria	Hombres	448
		Mujeres	121
		Total	569
	13.- Enseñanza	Hombres	161
		Mujeres	269
		Total	430
	14.- Actividades de servicios sociales y de salud	Hombres	114
		Mujeres	270
		Total	384
	15.- Otras actividades comunitarias sociales y personales de tipos servicios	Hombres	309
		Mujeres	305
		Total	614
	16.- Hogares privados con servicio doméstico	Hombres	142
		Mujeres	1.400
		Total	1.542
	17.- Organizaciones y órganos extraterritoriales	Hombres	1.939
		Mujeres	1.077
		Total	3.016
18.- Trabajador nuevo		Hombres	57
		Mujeres	41
		Total	98

Fuente: www4.quito.gob.ec/mapas/indicadores. Censo de Población y Vivienda 2001; INEC. Elaboración: Unidad de Estudios e Investigación; DMPT-MDM. Información adicional: eestevez@quito.gov.ec

Al hacer un análisis de cada rama de ocupación se puede notar que en el sector primario predomina la agricultura, ganadería, caza y silvicultura (80%). En el sector secundario predomina el trabajo en industrias manufactureras (72%). En el sector terciario el más amplio predomina el comercio al por mayor y menos y la reparación (25%), las organizaciones y órganos extraterritoriales (25%), el trabajo en hogares privados con servicio doméstico (13%) y el trabajo en transporte, almacenamiento y comunicaciones (9%).

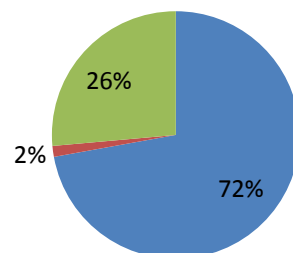
SECTOR PRIMARIO

- 1.- Agricultura, ganadería, caza y silvicultura
- 2.- Pesca
- 3.- Explotación de Minas y Canteras



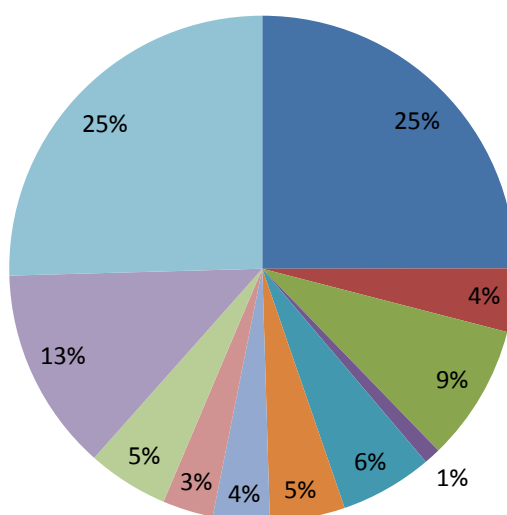
SECTOR SECUNDARIO

- 4.- Industrias Manufactureras
- 5.- Suministros de electricidad, gas y agua
- 6.- Construcción



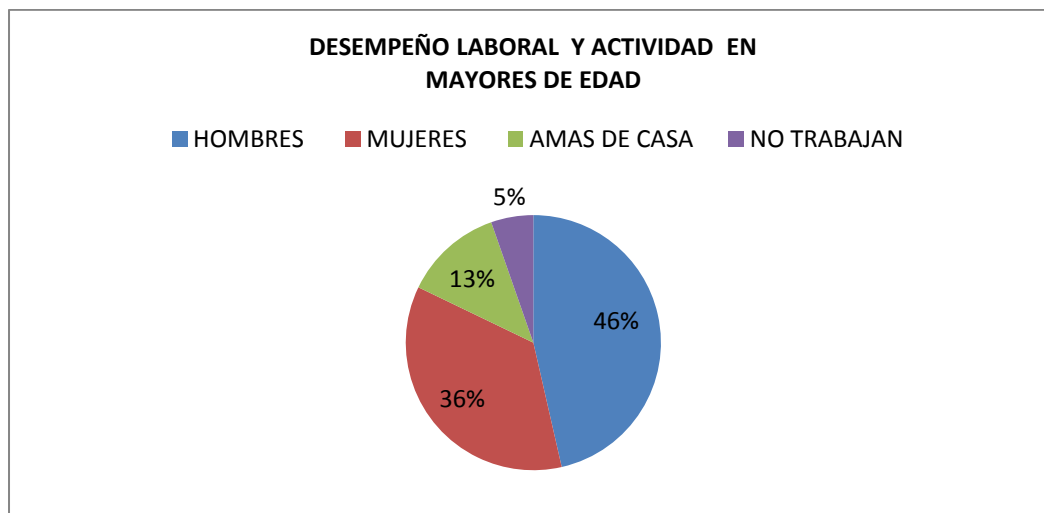
SECTOR TERCIARIO

- 7.- Comercio al por mayor y al menor; reparación de...
- 8.- Hoteles y Restaurantes
- 9.- Transporte, almacenamiento y comunicaciones
- 10.- Intermediación Financiera
- 11.- Actividades Inmobiliarias, Empresariales y de Alquiler
- 12.- Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria
- 13.- Enseñanza
- 14.- Actividades de servicios sociales y de salud
- 15.- Otras actividades comunitarias sociales y personales de tipos servicios
- 16.- Hogares privados con servicio doméstico
- 17.- Organizaciones y órganos extraterritoriales

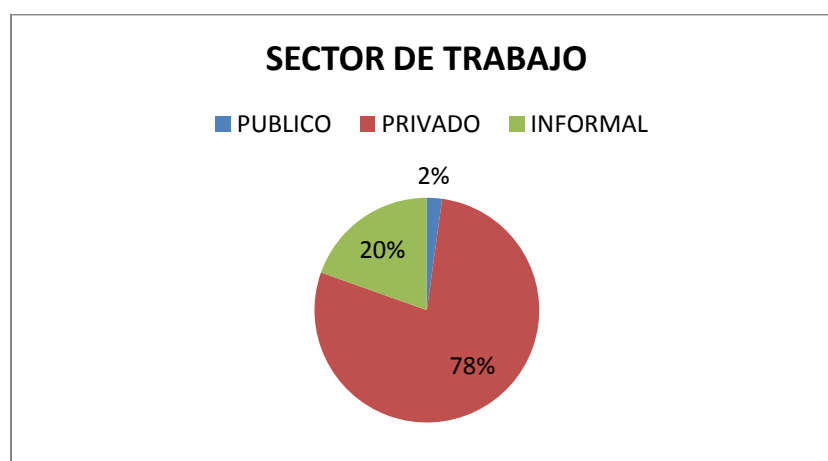


De las personas mayores de 18 años en el asentamiento, el 95% trabajan. El 13% son mujeres que no reciben un salario a cambio ya que son amas de casa, siendo en su mayoría los hombres que reciben salario con un 46%. Tan solo el 5% de la población mayor de edad no trabaja.

No existen menores de edad en condiciones de trabajo.

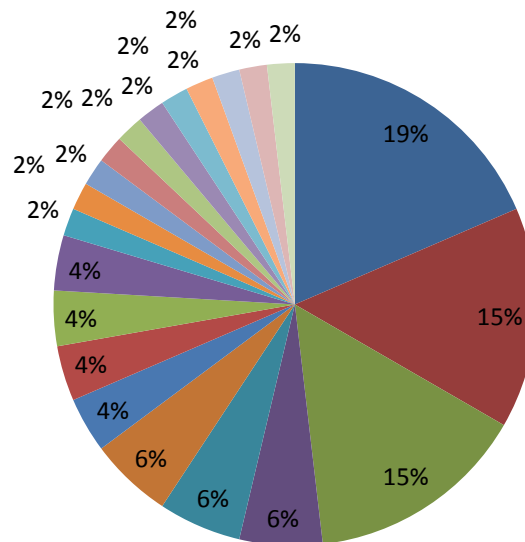


El 78% de las fuentes de trabajo provienen del sector privado, el sector informal también cubre un amplio porcentaje 20%, mayor al sector público. Esto se puede atribuir al bajo nivel de educación existente en el asentamiento.



La población se dedica en gran parte al sector terciario de la producción, aproximadamente el 50% de la población se dedica a ventas y atención al público, trabajo en casas en QQDD o son amas de casa.

OCUPACIÓN

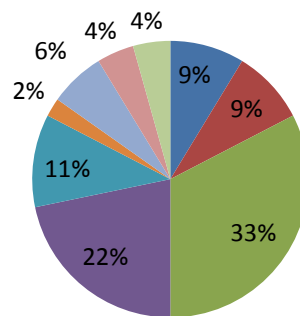


Más del 50% de la población recibe salarios entre los 201 a 400 USD. Aproximadamente el 50% de la población no alcanza a recibir el salario mínimo que es de \$ 264 USD y el otro 50% aproximadamente supera esta cantidad.

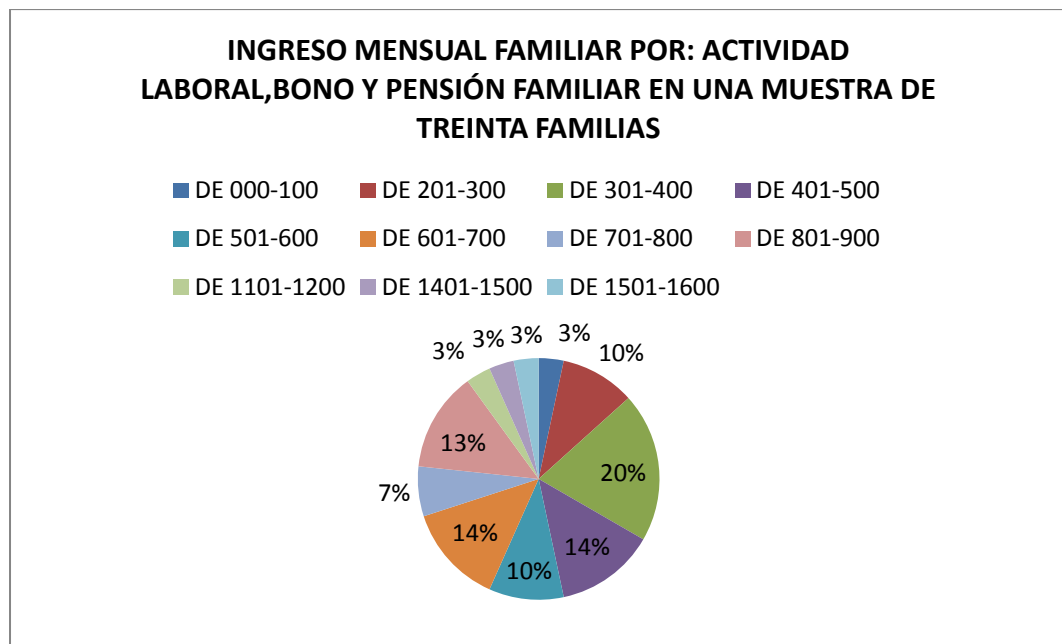
10 mujeres reciben el bono de desarrollo humano \$35 USD y 10 familias reciben otro tipo de ingresos, en su mayoría pensiones para el cuidado de los hijos por parte de los padres ausentes.

INGRESO MENSUAL DE LA ACTIVIDAD LABORAL INDIVIDUAL EN UNA MUESTRA DE 46 PERSONAS

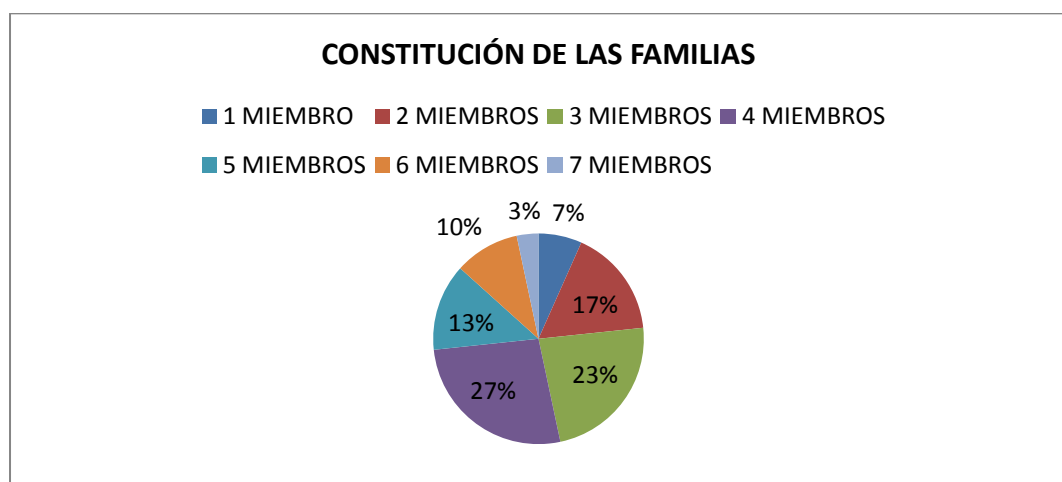
■ DE 000-100 USD ■ DE 101-200 USD ■ DE 201-300 USD
■ DE 301-400 USD ■ DE 401-500 USD ■ DE 501-600 USD
■ DE 601-700 USD ■ DE 701-800 USD ■ DE 801-900 USD



En cuanto al ingreso familiar, el 33% de la población aproximadamente recibe menos del costo de la canasta vital familiar estimada en \$ 398,85 USD. El 24% de la población mantiene unos ingresos aproximados entre el costo de la canasta vital familiar y el costo de la canasta básica familiar. Más del 43% de la población supera el valor de la canasta básica familiar estimado en \$ 555,27 USD.

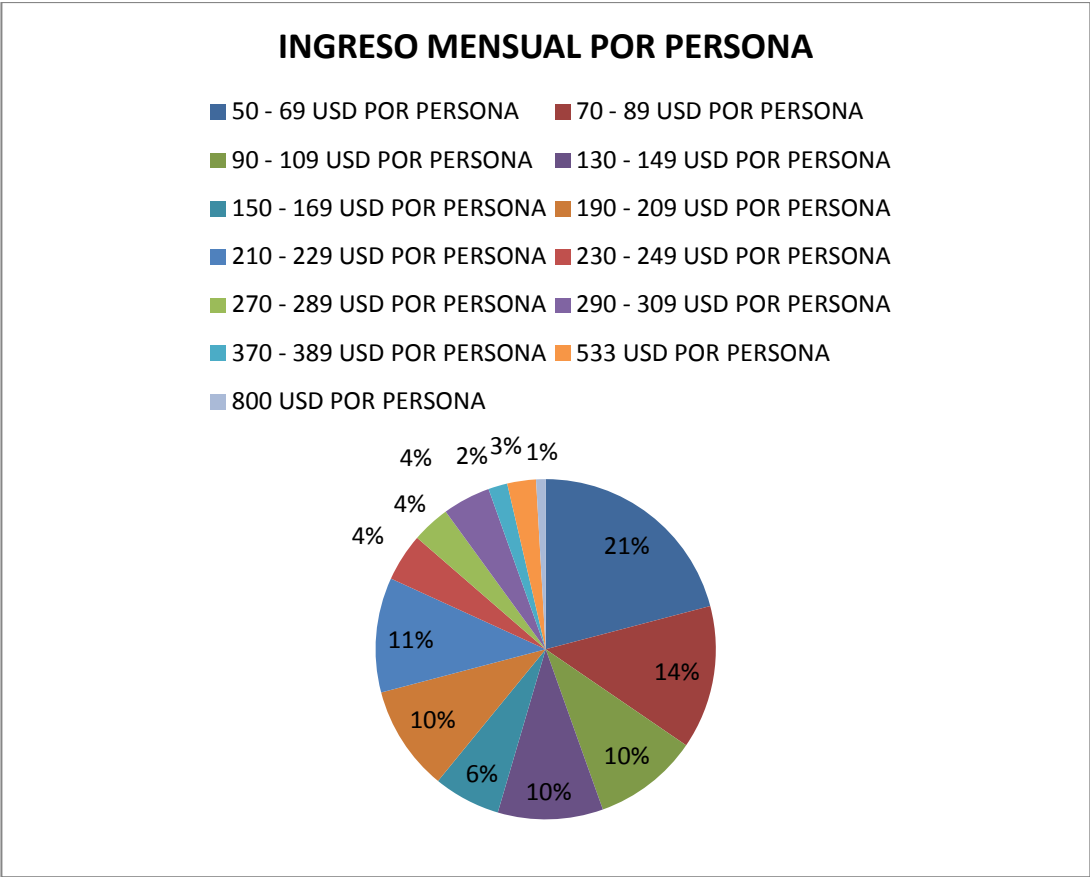


Las familias están constituidas en su mayoría por cuatro y tres miembros o menos (74%), lo que implica que la relación con respecto a la canasta vital y básica familiar es correcta.



En general las familias con mayor número de miembros son las que se encuentran con menores ingresos para cada miembro.

En relación a la canasta vital familiar cada miembro de la familia debería poder tener \$99,7 mensual; en el asentamiento “La Paz” aproximadamente el 40% de la población no llega a cubrir los gastos por persona de la canasta vital familiar; en relación a la canasta básica familiar cada persona de la familia debería poder acceder a \$ 138,8 USD mensual; en el asentamiento “La Paz” aproximadamente el 50% de la población no llega a cubrir los gastos por persona de la canasta básica familiar.



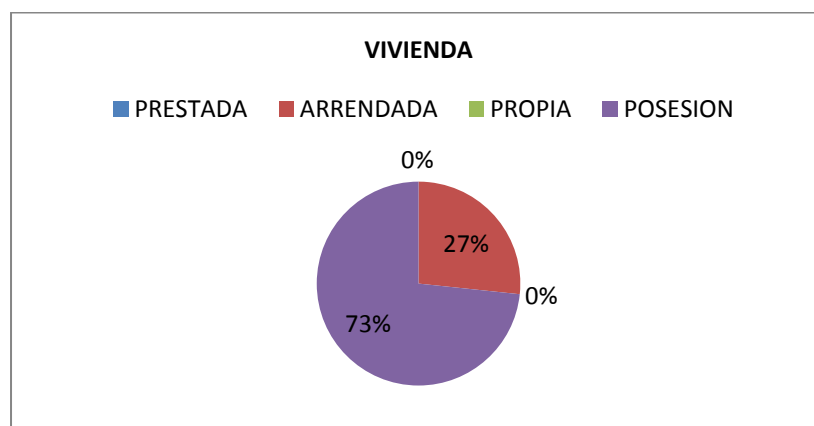
COBERTURA DE VIVIENDA CON SERVICIOS BÁSICOS

BARRIO	Total Vivie ndas	CONDICIÓN DE OCUPACIÓN Y OCUPANTES								Prome dio de ocupa ntes por vivien da partic ular
		OCUPADAS				Desocu padas	Constru cción	Colectivas		
		Tot al	Con personas presentes		Con perso nas ausen tes					
			Vivie ndas	Ocupa ntes				Vivie ndas	Ocupa ntes	
COMITÉ DEL PUEBLO	6,904	6,712	6,567	24,873	145	117	72	3	18	3.8

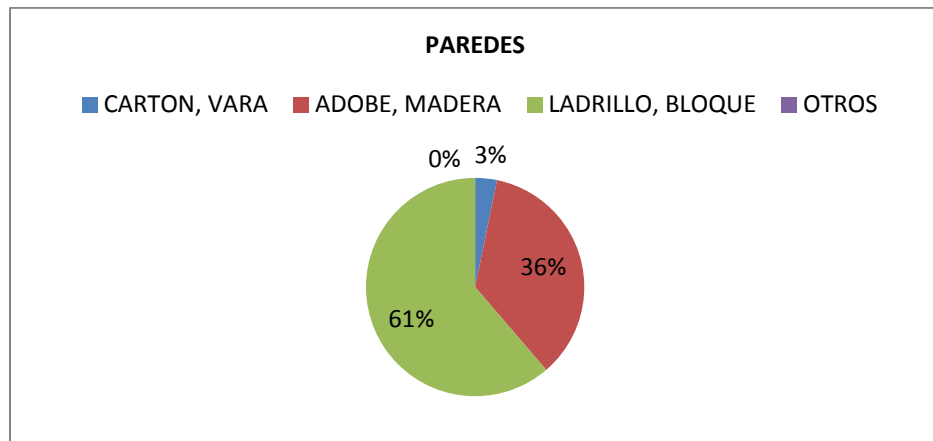
Fuente: www4.quito.gob.ec/mapas/indicadores. Censo de Población y Vivienda 2001; INEC. Elaboración: Unidad de Estudios e Investigación; DMPT-MDM. Información adicional: eestevez@quito.gov.ec

En el barrio existen 6904 viviendas: 6712 ocupadas, 117 desocupadas, 72 en construcción y 3 colectivas, esto permite constatar que es un barrio prácticamente consolidado, las construcciones son muy pocas.

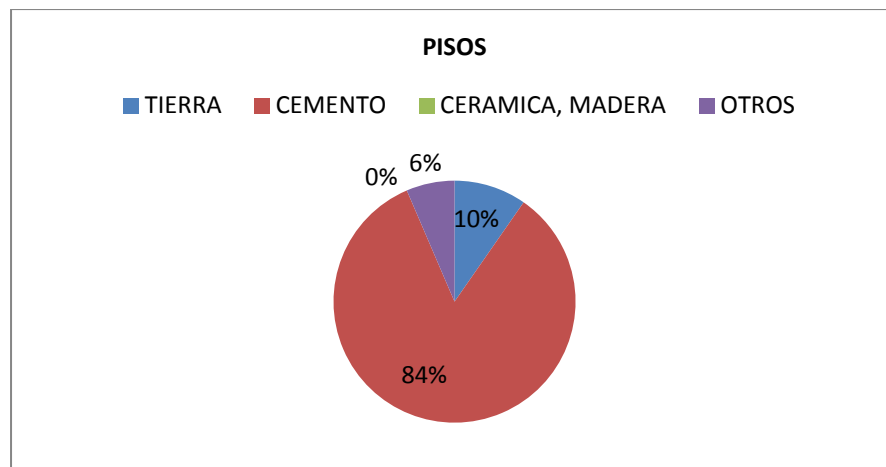
En cuanto a las condiciones de vivienda en el asentamiento, el 73% de los pobladores se encuentran como poseionarios y el 27% arriendan, no existen dueños debido a las condiciones de ilegalidad.



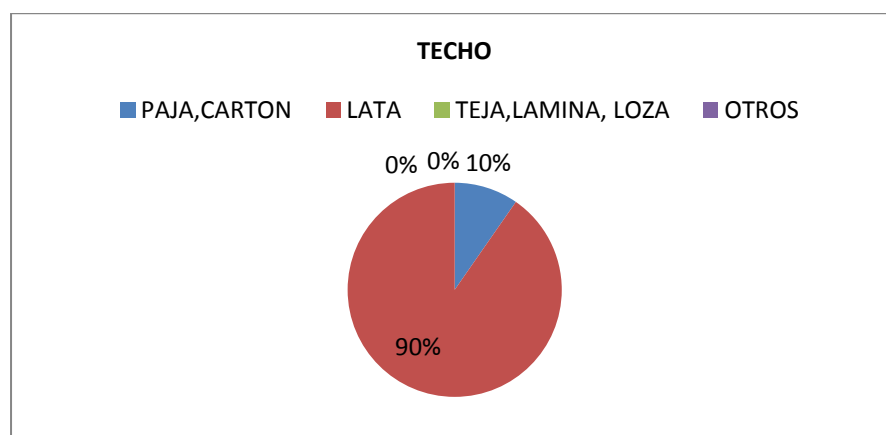
De las paredes de las viviendas el material predominante es el bloque con un 61%, seguido del adobe y/o madera con un 36%; esto significa que los habitantes han hecho un gran esfuerzo por invertir en su casa y hacerla resistente.



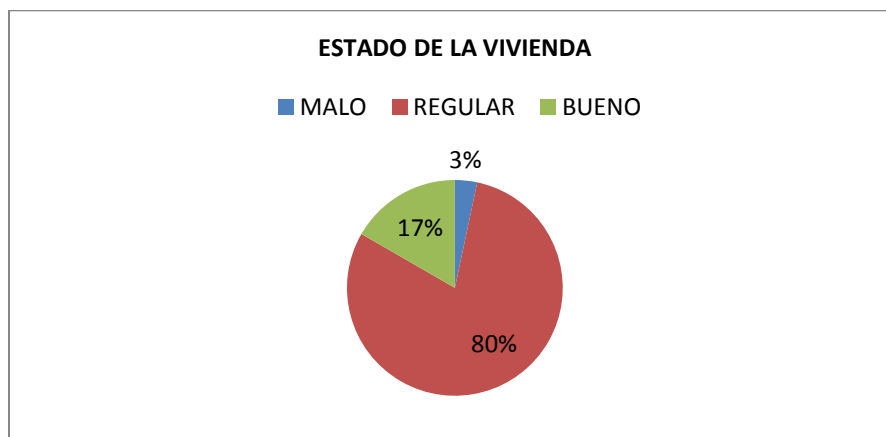
El material predominante en el piso es el cemento con un 84%, el 10% de viviendas tienen un piso de tierra.



El material predominante en el techo es la lata o láminas de zinc con el 90%.



Para el 80% de los pobladores sus casas se encuentran en estado regular.



COBERTURA DE SERVICIOS

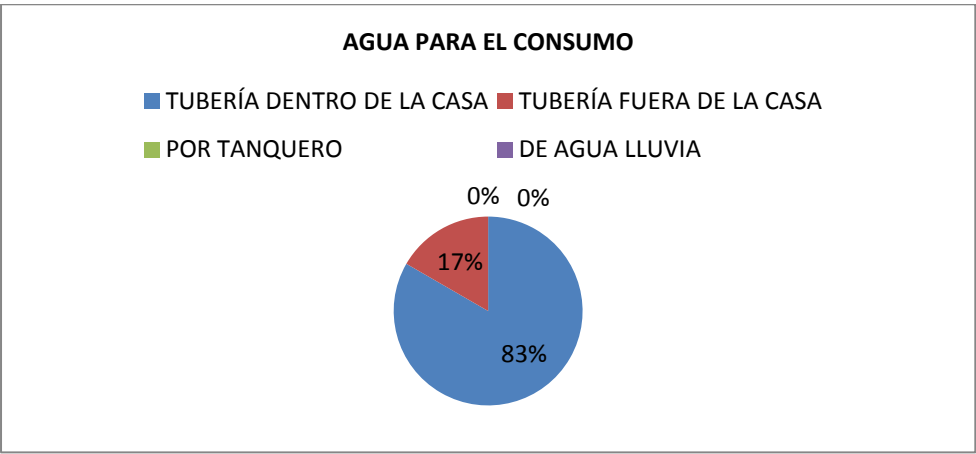
BARRIO	Cobertura de viviendas con servicios básicos								
	Agua Potable-Red Pública	Agua Potable-Tubería dentro de la vivienda	Alcantarillado-Red Pública	Eliminación Basura-Carro recolector	Disponibilidad de Energía Eléctrica	Servicio Higiénico-Uso exclusivo	Servicio Ducha-Uso exclusivo	Combustible para Cocinar-Gas	Disponibilidad de Servicio Telefónico
COMITÉ DEL PUEBLO	99,40%	85,10%	98,30%	95,60%	98,70%	71,40%	58,80%	98,50%	45,10%

Fuente: www4.quito.gob.ec/mapas/indicadores. Censo de Población y Vivienda 2001; INEC. Elaboración: Unidad de Estudios e Investigación; DMPT-MDM. Información adicional: eeestevez@quito.gov.ec

En cuanto a la cobertura de servicios básicos en las viviendas del barrio Comité del Pueblo se puede indicar que 415 viviendas en el barrio aproximadamente no poseen agua potable proveniente de la red pública. 1028 viviendas en el barrio aproximadamente no tienen agua potable al interior de sus viviendas.

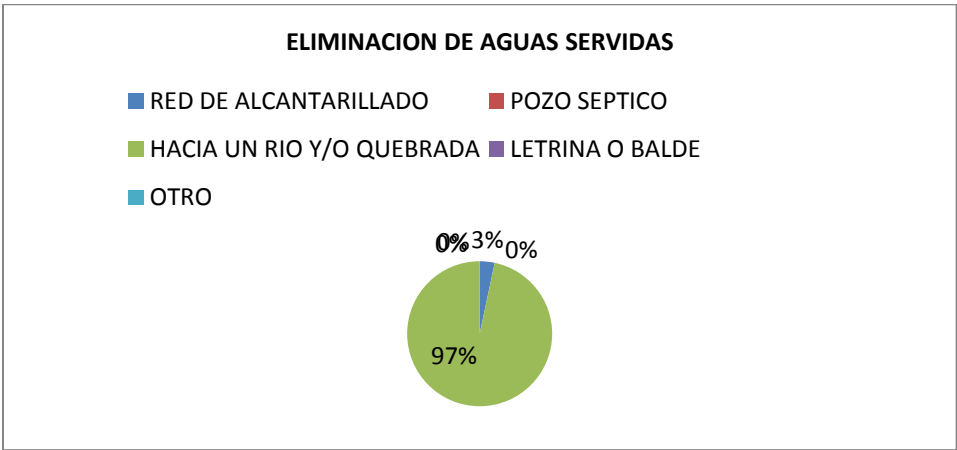
El 83% de la población en el asentamiento “La Paz” tiene acceso al agua dentro de su casa, mientras que el 17% tiene agua sólo fuera de su casa. En los dos casos se proveen del agua a través de tuberías o mangueras que ellos mismos adaptaron a las tomas de

viviendas de vecinos que disponen de agua potable por tuberías, pagando un porcentaje por el uso de ésta al llegar la planilla.



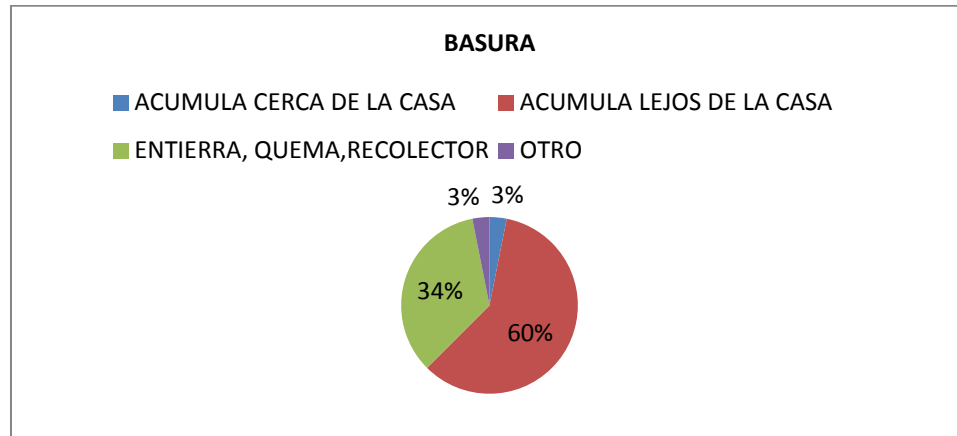
117 viviendas en el barrio no poseen alcantarillado de la red pública.

El 97% de las viviendas realizaba la eliminación de las aguas servidas mediante una tubería misma que fue construida por ellos mismos que desemboca en la quebrada, tan solo el 3% dispone de alcantarillado.



303 viviendas en el barrio aproximadamente no acceden al servicio de recolección de basura.

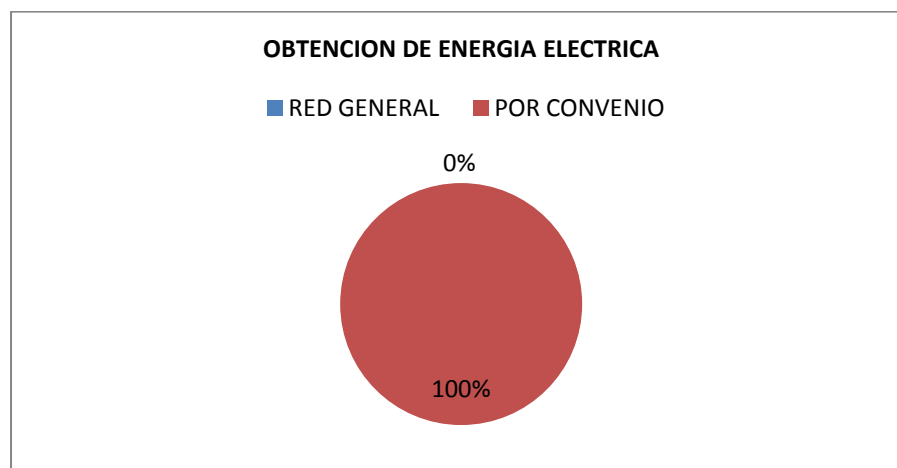
En el asentamiento “La Paz” el 60% de los pobladores acumula la basura lejos de su casa (quebrada) y tan solo el 34% daba un tratamiento como enterrar o quemar o sale a la calle principal para dejar la basura en lugares por donde pueda llevarse el recolector.



89 viviendas en el barrio aproximadamente no disponen del servicio de energía eléctrica.

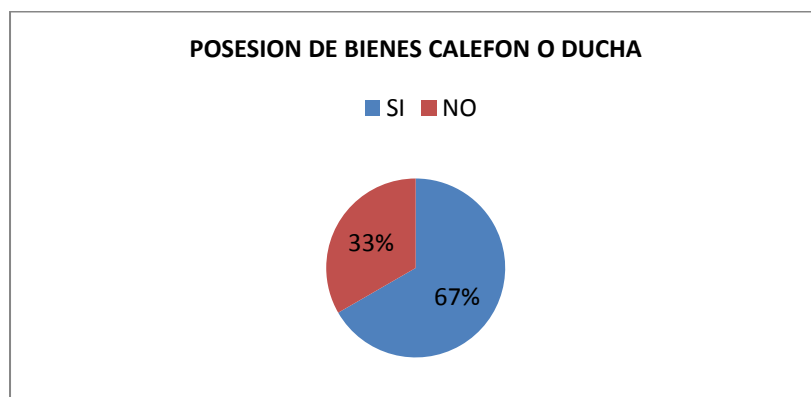
La totalidad de la población del asentamiento “La Paz” obtiene energía eléctrica a través de un convenio que realizaron con la empresa eléctrica y con sus vecinos; ellos toman la luz directamente de los postes o conexiones inseguras mismas que son deficientes, y realizan un pago mínimo por el consumo.

Todos al acogerse a este beneficio realizaron sus instalaciones en el interior de sus domicilios.



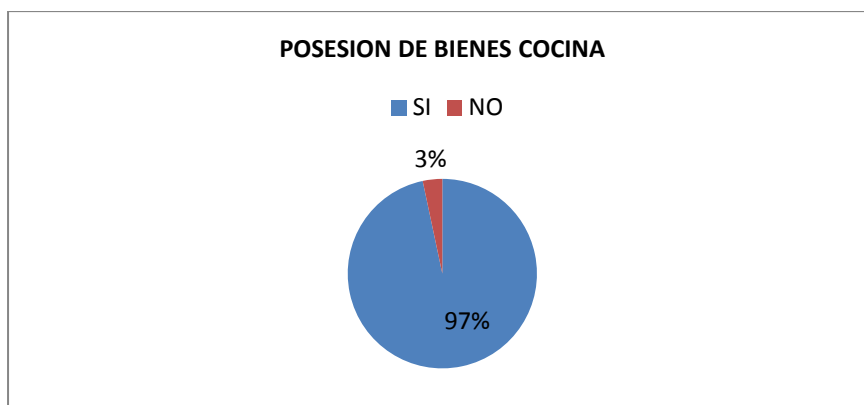
2844 viviendas en el barrio aproximadamente no poseen ducha.

El 67% de la población en el asentamiento “La Paz” posee ducha eléctrica.



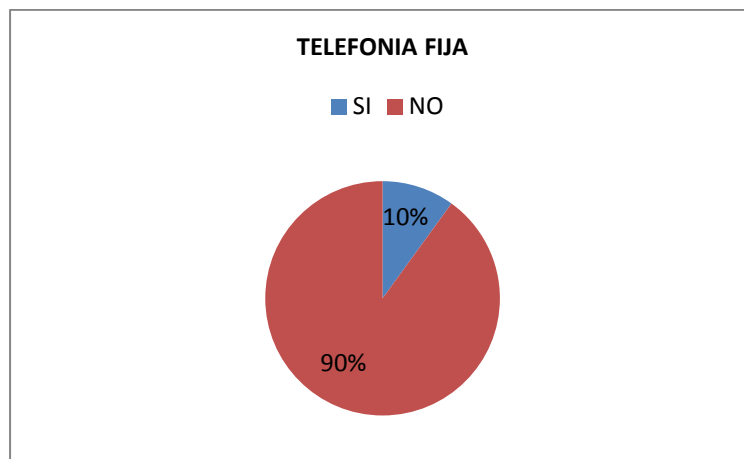
103 viviendas en el barrio aproximadamente no hacen uso de gas para cocinar los alimentos, no tienen acceso a este combustible.

El 97% de las familias en el asentamiento “La Paz” posee cocina.

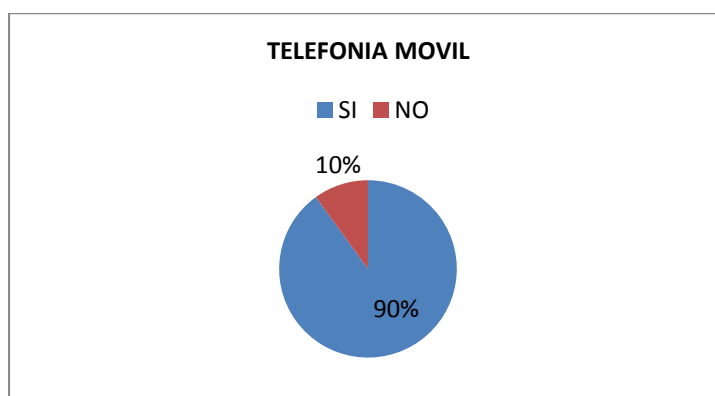


3790 viviendas en el barrio aproximadamente no tienen una línea telefónica.

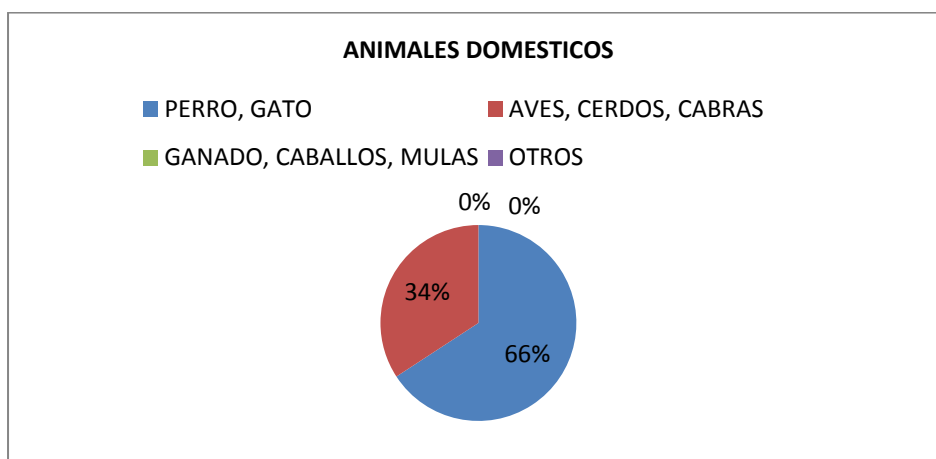
El 90% de la población carece de telefonía fija, esto debido a la dificultad en obtenerla.



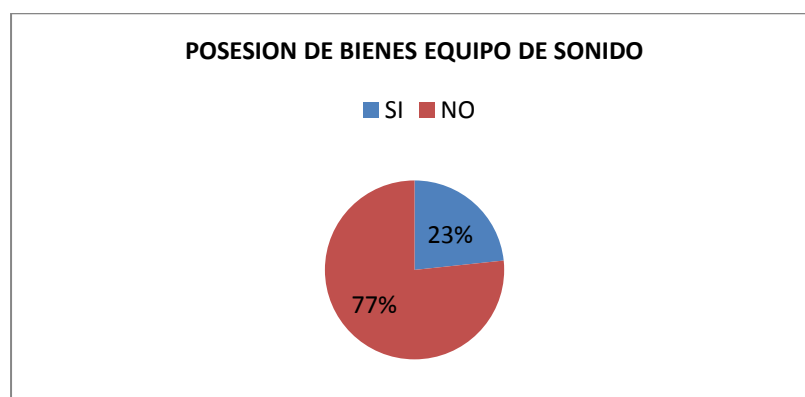
El 90% de la población dispone del servicio de telefonía móvil, misma que es de fácil acceso y mantenimiento.



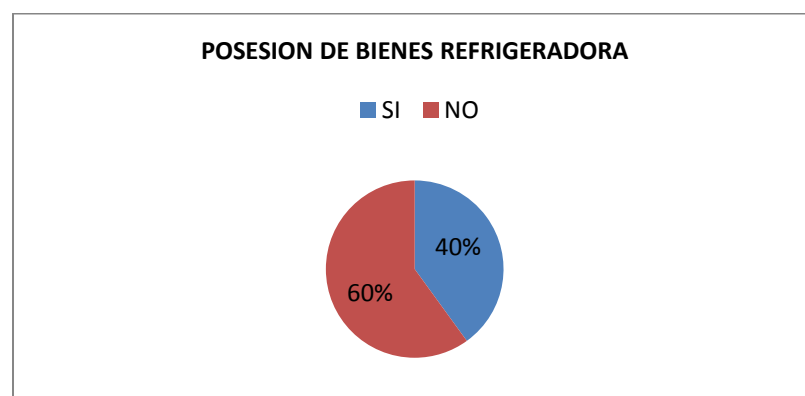
En el asentamiento “La Paz” el 66% de la población tiene mascotas pequeñas como perros o gatos; un 34% de ellos mantienen aves y cerdos en su terreno.



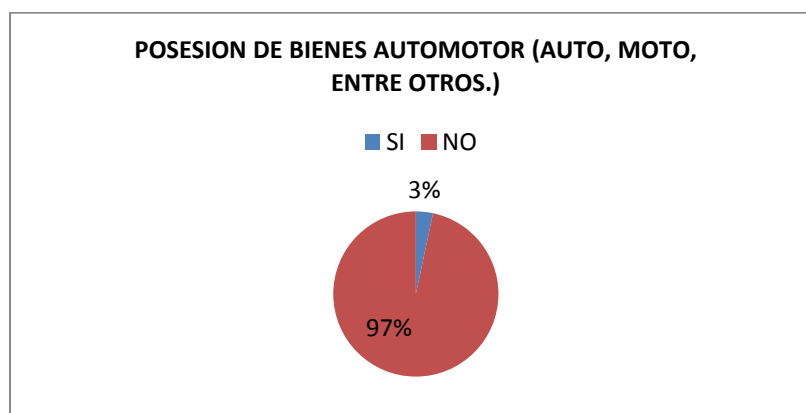
El 23% de la población posee equipo de sonido.



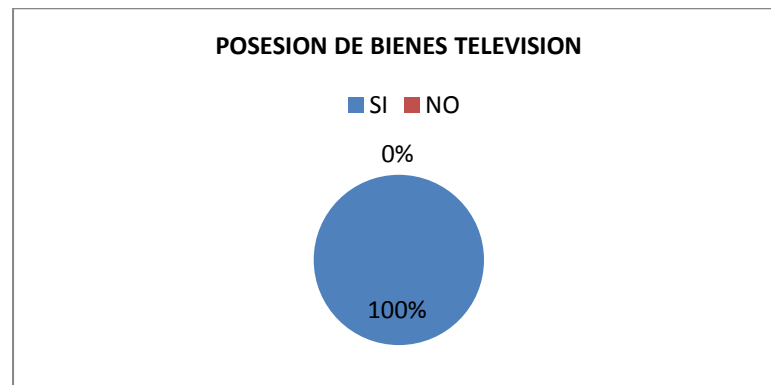
El 40% de la población posee refrigeradora.



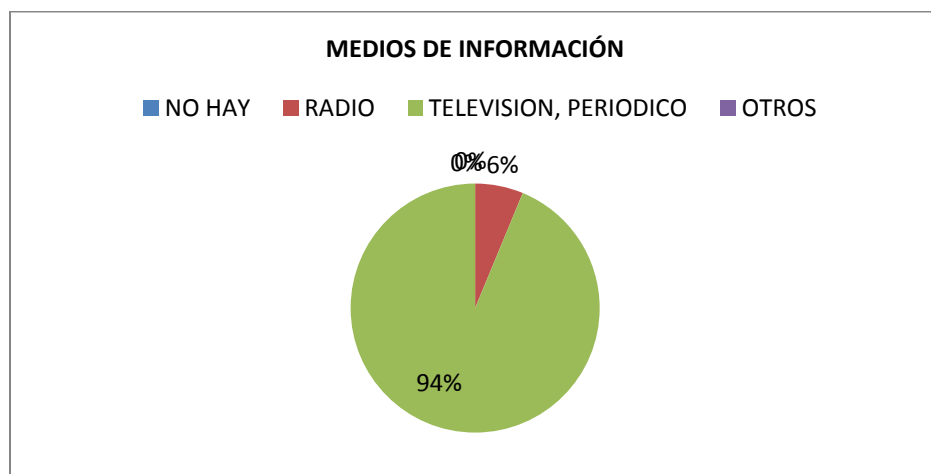
Una familia posee un auto.



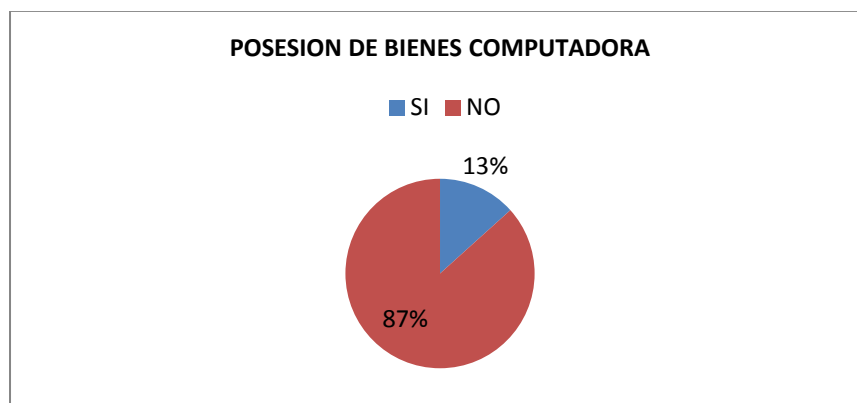
Todos poseen televisión



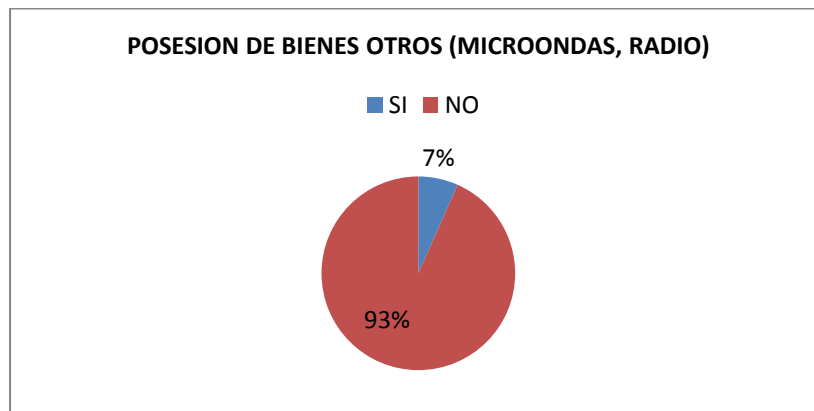
El 94% de la población accede a la información a través de la televisión.



El 13% de la población posee una computadora. Misma que representa acceso a la educación y tecnologías de la información y comunicación.

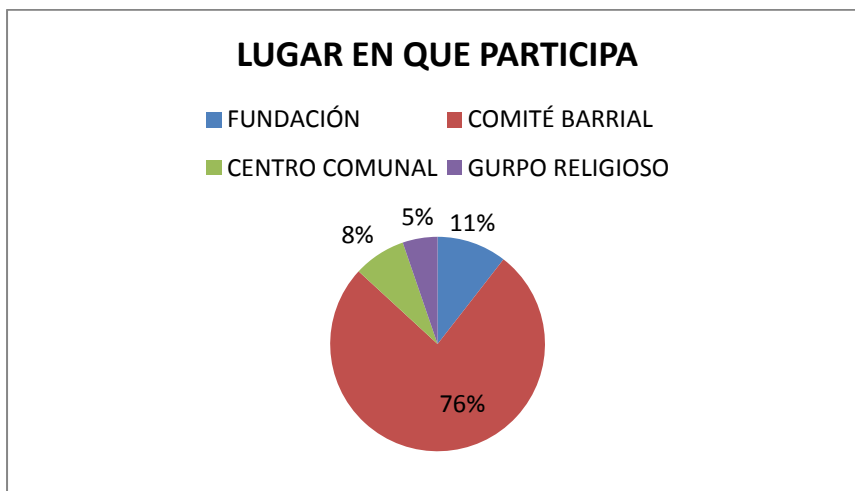


El 7% de la población posee otro tipo de bien como radio, microondas, entre otros.



Con respecto a otras preguntas de la encuesta, se conoció que el 100% de las mujeres que han tenido hijos, lo han hecho en un hospital, a través de un profesional. Todos los niños han sido atendidos por médicos y han recibido las vacunas debidas. Este aspecto demuestra que el asentamiento “La Paz” pese a encontrarse en situación de informalidad, por encontrarse en un barrio popular como es el Comité del Pueblo, incide en que la población pueda acceder a los hospitales, centros y subcentros de salud cercanos.

La población del asentamiento “La Paz” participa activamente en el Comité del barrio, todos los entrevistados indicaron que de esta forma y a través de mingas se han logrado muchos avances en cuanto a la obtención de infraestructura y beneficios para el barrio. Por otro lado existen fundaciones, centros comunales y grupos religiosos, que también acogen a la población y permite su participación.

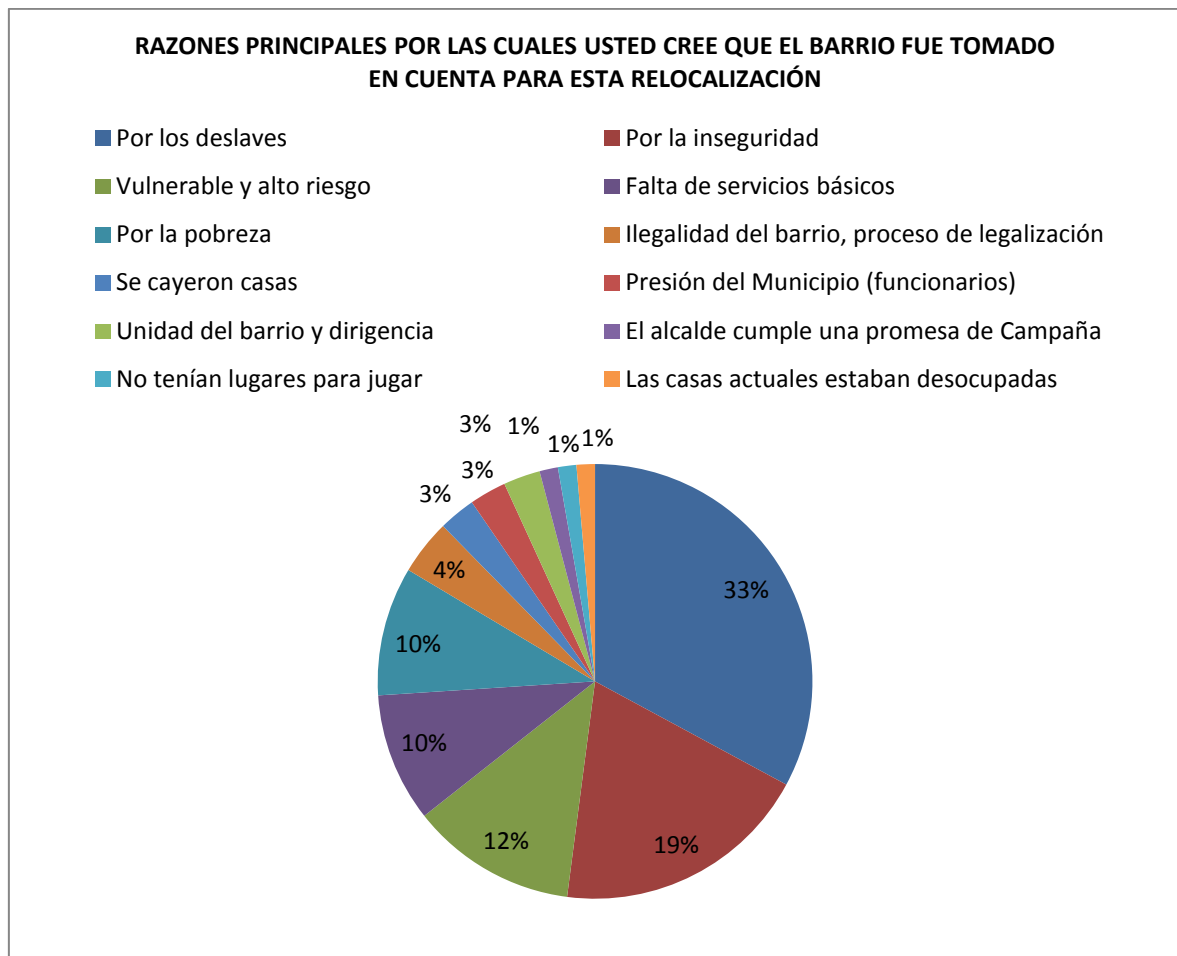


Para responder a la pregunta de si su barrio era un buen lugar para vivir, la mayor parte consideran en desacuerdo, es decir no lo consideran un buen lugar para vivir. La personas que estaban de acuerdo en que es un buen lugar para vivir lo consideraron en la medida en que el barrio ha trabajado muy duro para poder tener lo que tienen, así mismo se han esforzado en la construcción de sus viviendas y, como el lugar ya les pertenece, nadie les cobra arriendo y ciertos servicios inclusive, debido a su obtención ilegal, son gratuitos.

Por otro lado, los que dicen estar en desacuerdo, es debido al riesgo, peligro, que corren al vivir en un lugar que es susceptible a deslizamientos.



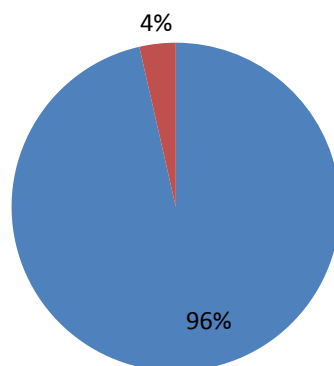
6.22. Resultados encuesta 2.



En el gráfico se puede apreciar que más el 64% de personas encuestadas cree que el barrio fue tomado en cuenta para la relocalización debido a la amenaza de deslizamiento y por encontrarse en una zona de riesgo. Esto significa que esta población ha logrado reconocer y/o concientizar acerca de la presencia de amenazas y sus efectos.

¿HUBO ORGANIZACIÓN EN EL BARRIO "LA PAZ"?

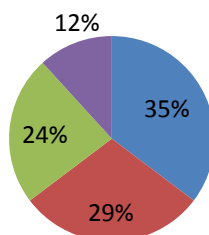
■ Si hubo Organización ■ No hubo organización

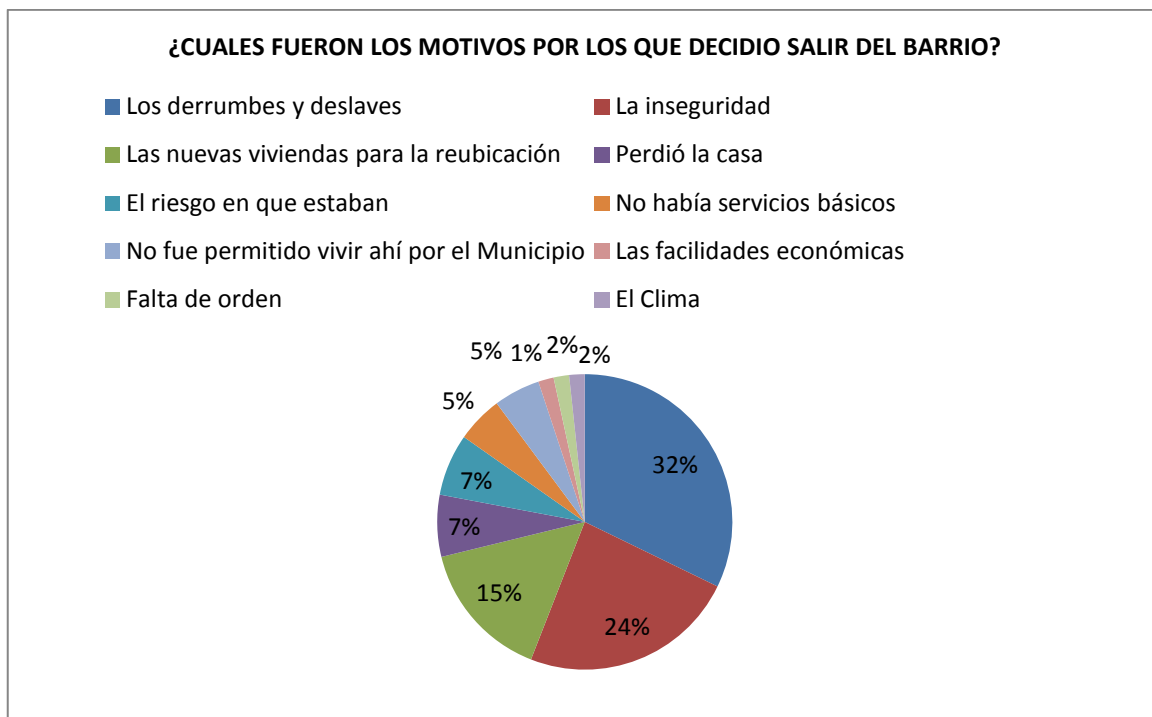


Los encuestados indicaron que si hubo organización en el barrio “La Paz”, misma que principalmente sirvió para mejorar el barrio y para realizar el proceso de relocalización.

¿Que hicieron en base a la organización?

■ Se hablo para la relocalización
■ Recogieron cuotas para obras del barrio (mingas)
■ Realizaron reuniones
■ Se tramito papeles

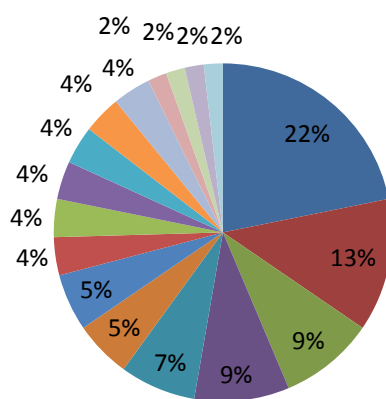




Los motivos por los cuales la población accedió a salir del asentamiento fueron principalmente los deslizamientos y la inseguridad por los mismos 63%, la opción de la nueva vivienda 15%, debido a que perdió la vivienda en los deslizamientos pasados 7%, por las facilidades económicas 1%. Se resaltan estos datos debido a que demuestran la capacidad de establecer prioridades con respecto al riesgo existente en el asentamiento y sus capacidades.

¿ PORQUE USTED CREE QUE OTRAS FAMILIAS NO ENTRARON EN EL PROCESO?

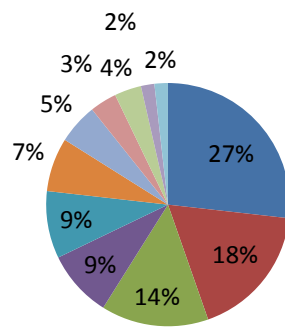
- | | |
|---|--|
| ■ Disponían de casa de mas de dos pisos | ■ Ladrones que fueron identificados como tal |
| ■ Estaban acostumbrados al lugar | ■ Vendían drogas |
| ■ Falta de decisión | ■ No estaban organizados |
| ■ Por estudio del terreno favorable | ■ Por los negocios |
| ■ Tenían agua y luz que no pagaban | ■ No tienen dinero para pagar las nuevas casas |
| ■ Tienen terrenos muy grandes | ■ Por no dejar mascotas y animales |
| ■ Irresponsabilidad | ■ Salieron del barrio a otros lugares |
| ■ Cercanía al Comité del Pueblo | ■ Por no dejar sus casas de años de esfuerzo |
| ■ No se hicieron socios | |



Como lo indicaron las personas del asentamiento otras familias no entraron en el proceso debido a que eran personas que poseían casas más grandes, hubo otros casos en que estas familias se dedicaban a negocios ilícitos y por tanto no fueron aceptados en el proceso.

DEL PROCESO DE RELOCALIZACIÓN ¿QUE FUE LO MÁS DIFÍCIL?

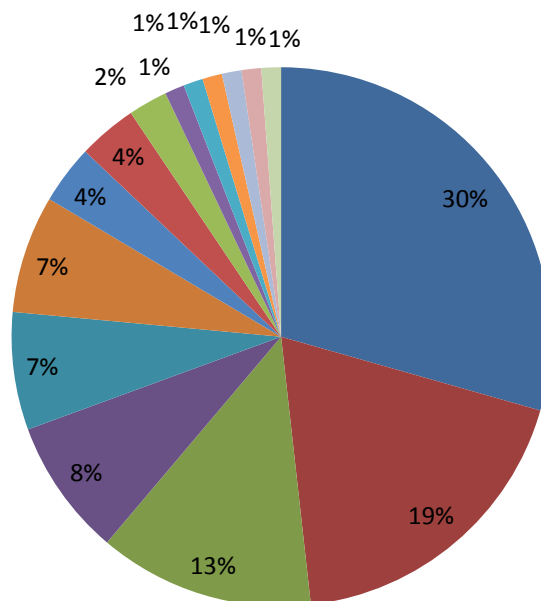
- Transportar las cosas
- El papeleo
- Integrarse a los nuevos vecinos
- dejar lo que se construyo
- La espera e incertidumbre
- El tiempo que requería faltar al trabajo
- La distancia al trabajo
- Dejar 16 años vividos
- Buscar escuelas, colegios, jardín
- Lucha en el Municipio, por que les reubicarían en albergues
- Pagar arriendo hasta la reubicación



Frente a esta pregunta muchas personas hicieron evidentes sus percepciones, donde 21% indicaron que los más difícil es dejar lo que construyeron y el miedo o incertidumbre acerca de lo nuevo. El 27% de la población indica situaciones relacionadas al proceso en el Municipio y otro 27% indica que fue la movilización, debido principalmente al pago del vehículo para trasladar las cosas.

¿ QUE PERSONAS O INSTITUCIONES HICIERON POSIBLE EL QUE USTED VENGA A ESTE BARRIO?

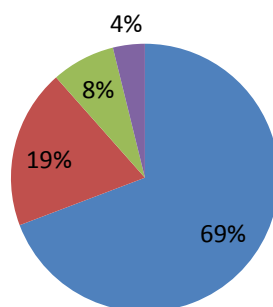
■ El Municipio	■ Sra. Blanca Díaz	■ El MIDUVI
■ Arq. Mario Mosquera	■ Sra. Alba Mera	■ Presidente Correa
■ El Bono	■ La directiva	■ MIES-INFA
■ Dios	■ Constructora	■ Una Compañía extranjera
■ Defensa Civil	■ Comité de seguridad	■ Seguridad Ciudadana



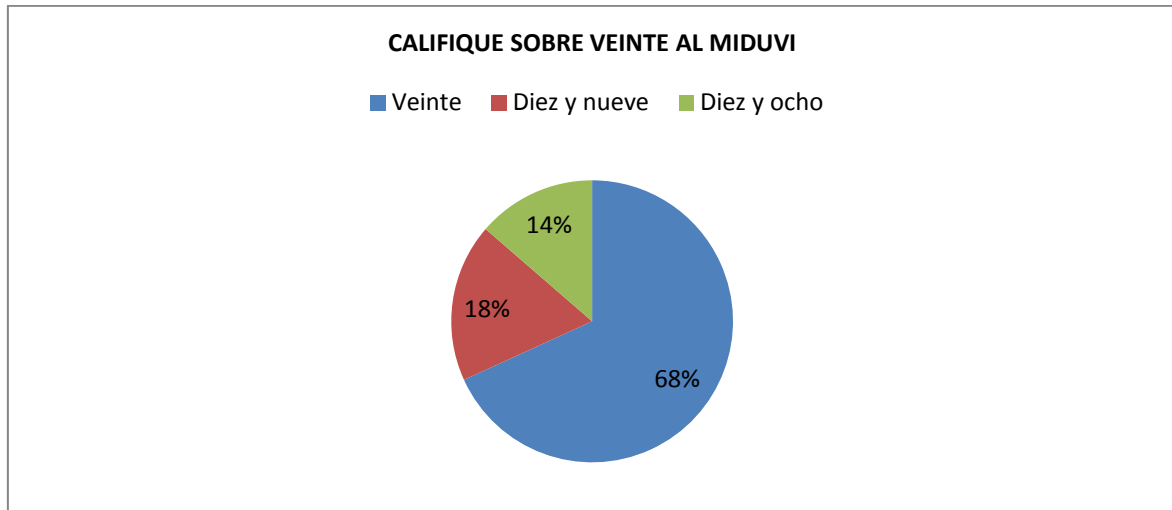
El 41% de la población reconoce a las personas como las que lograron el proceso de relocalización y el 43% indica que fueron las instituciones Municipio y MIDUVI.

CALIFIQUE SOBRE VEINTE AL MUNICIPIO

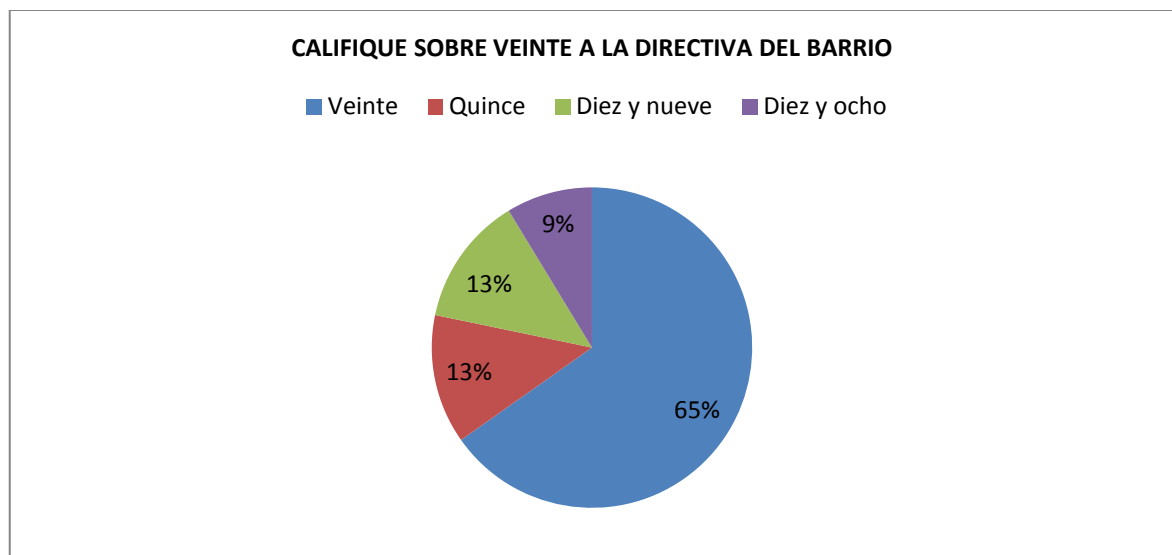
■ Veinte	■ Diez y Ocho	■ Diez y nueve	■ Diez y siete
----------	---------------	----------------	----------------



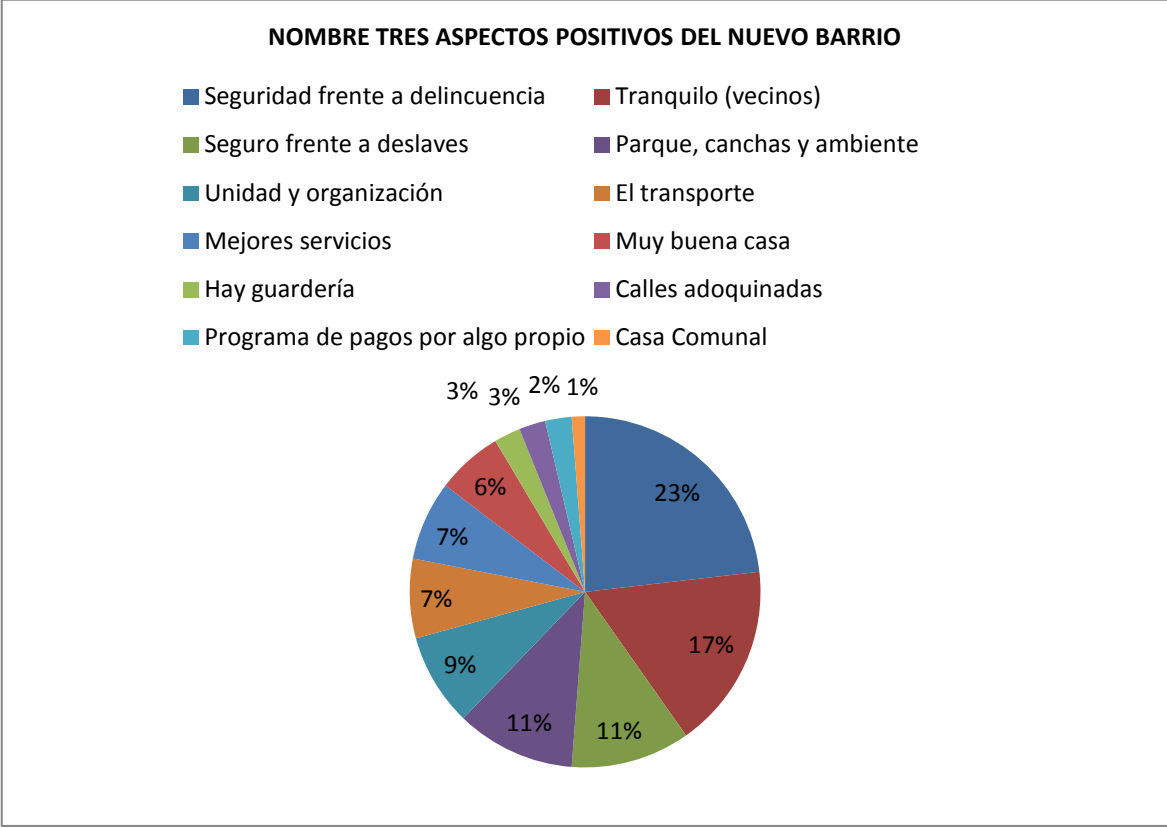
En general la población califica con sobresaliente la labor del municipio; es decir está satisfecha y en ciertos casos contenta con el proceso vivido y su relocalización.



De igual manera, la calificación al MIDUVI fue en su mayoría sobresaliente, incluso mejor que la del Municipio.



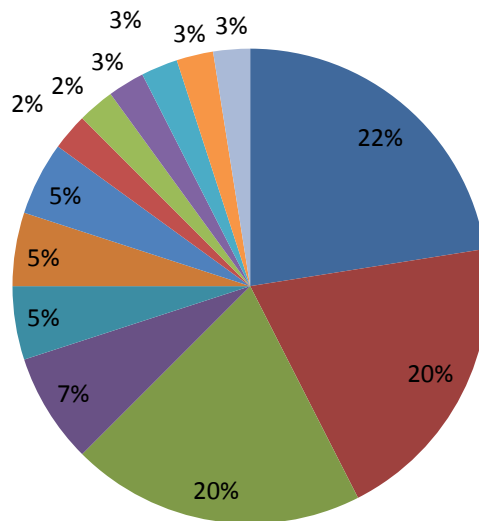
La calificación a la directiva del barrio, pese a la existencia de roces con ciertos miembros del asentamiento, es mejor que la del Municipio y menor a la del MIDUVI, esto puede indicar que la población apoya las labores de la presidenta y de sus compañeros; al igual que mira positivamente la existencia de esta organización.



Los principales aspectos positivos del nuevo barrio fueron que ya no existen problemas de inseguridad con respecto a la delincuencia y actividades ilícitas (40%) y el 31% indicaron beneficios en cuanto a los servicios existentes. Tan solo el 11% indico que en este barrio ya no existía la amenaza de deslizamiento.

NOMBRE TRES ASPECTOS NEGATIVOS DEL NUEVO BARRIO

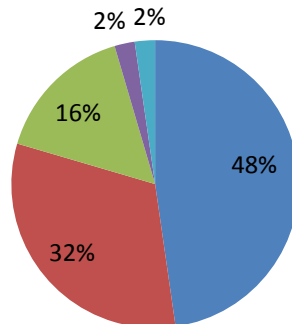
- No hay centros educativos fiscales cerca
- No existen aspectos negativos
- Falta espacio en las casas
- Reglas: bajar el volumen, no permiten ampliarse
- No estudian bien a la gente del programa
- Puerta de entrada insegura
- Falta aseo en los vecinos
- No hay muchas líneas de buses
- Poco más lejos el Colegio
- Paredes bajas del cerramiento
- Muchas sesiones y cuotas
- El Mercado está en Calderón
- Gente que toma



Un 20% indicaron que no existen aspectos negativos en el nuevo barrio. El 30% indica cierta insatisfacción con respecto a la movilización y el 22% indica que no existen centros educativos fiscales cerca.

¿USTED A PENSADO EN HACER UNA ADECUACIÓN, ARREGLO A ESTA NUEVA CASA?

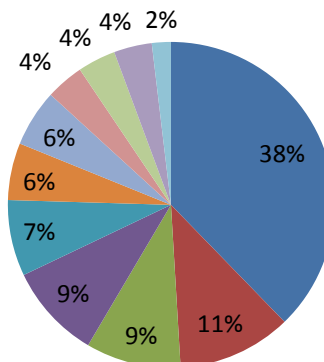
- Construir otro piso para más comodidad
- Ampliación
- Arreglo de baldosas, pintura, instalación eléctrica
- No se puede hacer hasta no pagar el 50%
- No, son dos personas



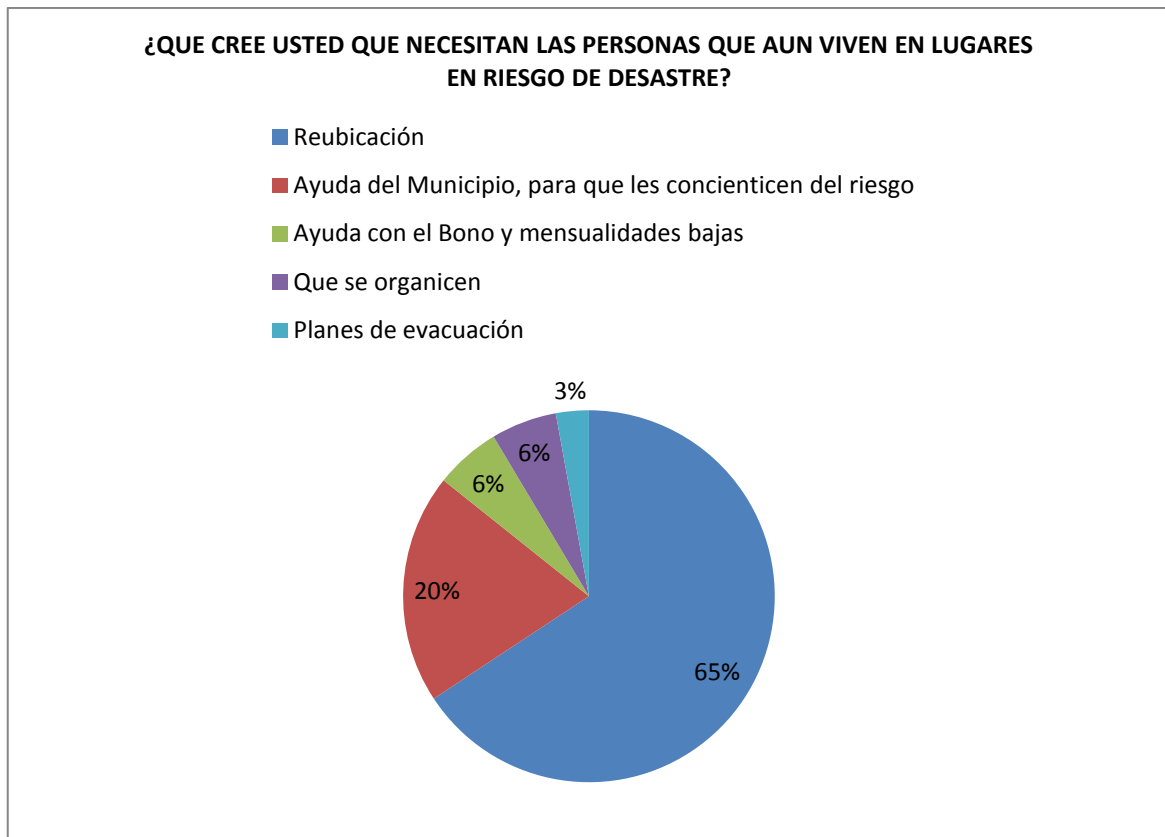
El 80% si piensa invertir en un segundo piso para tener más espacio en su vivienda. Esto indica que las viviendas (32m²) quedaron estrechas para las familias, pese a que como se observó anteriormente son en su mayoría de 3 o 4 miembros.

¿CREE USTED QUE EN ESTE NUEVO BARRIO SERA NECESARIO ORGANIZAR UN COMITÉ O DIRECTIVA?

- Si es necesario
- Por la Seguridad
- Se necesita un cerramiento más alto
- Mantener la directiva del antiguo barrio
- No es necesario
- Llamam a sesiones a pedir plata
- Esta bien la directiva actual
- Para recibir información
- Conseguir una escuela
- Conseguir un jardín
- Nombrar una nueva directiva con reubicados



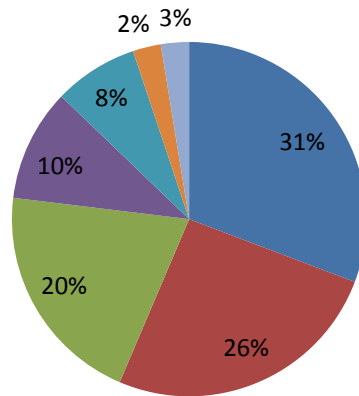
En su mayoría la población piensa que es necesario el tener una directiva para poder acceder a otro tipo de beneficios.



Las respuestas a esta pregunta han demostrado que la población ha logrado aprender sobre este proceso ciertas medidas de mitigación y respuesta, y cuando indican organización (6%) están hablando sobre incremento de capacidades.

¿CREE USTED QUE LA POBLACIÓN TIENE LOS CONOCIMIENTOS NECESARIOS PARA DARSE CUENTA DE LOS RIESGOS EXISTENTES?

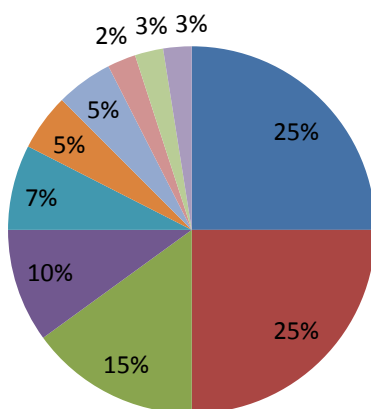
- Si, tiene Conocimientos
- No tiene conocimiento
- Son invasiones en zonas de alto riesgo
- Son engañados por vendedores de terrenos
- Construye en lugares de riesgo por necesidad
- No hay información
- No hay capacitación a tiempo



El 65% de la población entrevistada indica que si existen conocimientos sobre los riesgos a los que está expuesta la población, mientras un 32% indican en cambio que no existe un conocimiento.

¿QUÉ CREE USTED QUE SE DEBA HACER PARA QUE LA POBLACIÓN VIVA EN LUGARES SEGUROS?

- Programas de vivienda accesibles en lugares sin riesgo
- Más educación y concientización por el Municipio
- Reubicarles, por el peligro
- Controlar donde construyen para prevenir
- Organizarse
- Más ayuda del Gobierno
- Programas del Banco de la Vivienda
- Ayuda del Municipio
- Que tengan trabajo
- Sancionar a quienes vendan terrenos con riesgo



En general la población sugiere medidas de prevención y mitigación; se nota un conocimiento sobre el tema. Por otra parte, un 40% considera que se deben tomar medidas similares a las tomadas en el presente reasentamiento y, un 25% propone educación y concientización.